

RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Revizijsko poročilo

Upravljanje z gozdovi

Poslanstvo

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih odkritjih revizij poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi porabniki javnih sredstev izboljšajo svoje finančno poslovanje.

Revizijsko poročilo

Upravljanje z gozdovi



Računsko sodišče je revidiralo smotrnost poslovanja Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (v nadaljevanju: ministrstvo) – to od 10. 2. 2012 nadaljuje z delom kot Ministrstvo za kmetijstvo in okolje, h kateremu so se pridružila delovna področja Ministrstva za okolje in prostor, ki se nanašajo na okolje –, Zavoda za gozdove Slovenije (v nadaljevanju: Zavod) in Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (v nadaljevanju: Sklad) pri upravljanju z gozdovi.

Cilj revizije je bil podati mnenje o tem, ali so ministrstvo, Zavod in Sklad pri upravljanju z gozdovi v letu 2009 poslovali smotrno.

Ministrstvo pri vzpostavitvi podlag za upravljanje z gozdovi *ni bilo učinkovito*, saj ni pripravilo Nacionalnega gozdnega programa in petletnega operativnega programa, ki bi vključevala merljive, preverljive in časovno opredeljive cilje. Ministrstvo ni vzpostavilo pogojev za učinkovito spremljanje doseganja ciljev gospodarjenja z gozdovi, opredeljenih v gozdnogospodarskih načrtih gozdnogospodarskih enot (v nadaljevanju: GGN GGE), saj je sprejelo GGN GGE, iz katerih ni razvidno, k doseganju katerega posameznega cilja se nanaša izvedba ukrepa, in v katerih niso navedeni merljivi ter količinsko, časovno in prostorsko opredeljeni desetletni cilji gospodarjenja z gozdovi.

Ministrstvo *ni bilo učinkovito*, ker ni vzpostavilo pogojev za opravljanje gozdarskega nadzora, ki se zato v letu 2009 ni izvajal; ni začelo aktivnosti za pripravo enotne evidence površine gozdov in ni zagotovilo sredstev za sofinanciranje začetka dejavnosti združenj lastnikov gozdov in za sofinanciranje programov društev lastnikov gozdov.

Ministrstvo v letu 2009 *ni bilo učinkovito pri nadzoru nad izvajanjem upravljanja z gozdovi*, saj ni pripravilo poročila o izvajanju Nacionalnega gozdnega programa in njegovega petletnega operativnega programa in tako ni imelo pregleda nad doseganjem zastavljenih ciljev. Ministrstvo ni začelo aktivnosti za spremembo in dopolnitev Zakona o gozdovih, kljub temu da je v letu 2009 pridobilo oceno stanja v gozdarstvu, v kateri so bili navedeni ključni problemi v gozdarstvu in predlogi za strategijo razvoja gozdarstva v skladu s cilji in usmeritvami Nacionalnega gozdnega programa.

Zavod *ni vzpostavil pogojev za učinkovito gospodarjenje z gozdovi*, ker načrti za gospodarjenje z gozdovi niso bili usklajeni po obsegu in času izvedbe predvidenih ukrepov, ni izdelal gozdnogojitvenih načrtov, ki so podlaga za izdajo odločb o poseku in izvedbi gojitvenih in varstvenih del, za vse gozdove v Republiki Sloveniji in v načrte ni vključil vseh predpisanih podatkov za kakovostno in pravočasno načrtovanje ukrepov, in ker izvedbe ukrepov po GGN GGE in gozdnogojitvenih načrtih ni spremljal sistematično, sproti in pregledno. Zavod v letu 2009 ni imel vzpostavljenega informacijskega sistema, ki bi omogočal enostavno, hitro in zanesljivo povezovanje različnih evidenc podatkov (evidence gozdnogojitvenih

načrtov, evidence poseka in evidence gojitvenih in varstvenih del), kar bi omogočalo pregled nad načrtovanimi ukrepi, izdanimi odločbami za izvedbo ukrepov in realizacijo izdanih odločb.

Zavod pri spodbujanju izvedbe poseka v letu 2009 *ni bil uspešen*, saj je bilo v vseh gozdovih posekano le 65,8 odstotka možnega poseka, v zasebnih gozdovih pa le 57,8 odstotka možnega poseka. Zavod ni vzpostavil pogojev za *učinkovito* spremljanje realizacije možnega poseka, ker med seboj ni povezal in uskladal vseh ravni načrtovanja poseka, za vse odseke ni izdelal gozdnogojitvenih načrtov, ni dosledno izvajal kontrole vseh sečišč in ni evidentiral delnih posekov. Meritve na stalnih vzorčnih ploskvah so pokazale, da nedovoljeni posek v povprečju predstavlja 27,1 odstotka celotnega poseka v Republiki Sloveniji, Zavod pa je v evidenci poseka evidentiral le 74.041 kubičnih metrov nedovoljenega poseka, kar znaša 2,2 odstotka celotnega poseka v Republiki Sloveniji. Zavod v letu 2009 *ni sprejel učinkovitih ukrepov* za izboljšanje poseka in evidence poseka. Prav tako ni vzpostavil pogojev za spremljanje pravočasnosti izvedbe odločb o sanitarni sečnji in s tem ni zagotovil pravočasne izvedbe del v gozdovih, zato obstaja tveganje, da sanitarni posek ni bil opravljen pravočasno.

Ministrstvo na področju vlaganj v gozdove *ni bilo učinkovito*, saj je Zavodu zagotovilo sredstva za realizacijo le 55,2 odstotka načrtovanih del, hkrati pa ni proučilo možnosti drugih oblik spodbud za večji obseg vlaganj v gozdove in ni predlagalo sprememb predpisov. Zavod ni dosegel ciljev iz Programa del in vlaganj v gozdove za leto 2009, saj so bila vsa gojitvena in varstvena dela izvedena v manjšem obsegu, kot so bila načrtovana. Izdal pa je le toliko odločb, kolikor je bilo zagotovljenih proračunskih sredstev za sofinanciranje teh del, poleg tega pa ni izdajal odločb za izvedbo vseh nujnih del, temveč selektivno, ne glede na stopnjo nujnosti izvedbe del.

Zaradi nejasne opredelitve, katera dela predstavljajo javno gozdarsko službo, kot je opredeljena v Zakonu o gozdovih in podzakonskih predpisih, in katera tržno dejavnost, obstaja tveganje, da je Zavod v letu 2009 naročnikom del, ki so z Zavodom sklenili pogodbe o strokovnem sodelovanju, zaračunal dela, ki so bila že plačana iz proračunskih sredstev.

Ministrstvo *ni bilo učinkovito*, saj ni pripravilo pravnih podlag, da bi lahko v letu 2009 izvedlo zaprt javni razpis za ukrep povečanje gospodarske vrednosti gozdov (ukrep 122) v okviru Programa razvoja podeželja Republike Slovenije 2007–2013 (v nadaljevanju: PRP 2007–2013), ki bi omogočil izbiro najboljših projektov za sofinanciranje, poleg tega ni proučilo možnosti znižanja odstotka sofinanciranja naložb za ukrep 122, kar bi omogočilo sofinanciranje večjega števila naložb in povečanje gospodarske vrednosti gozdov. Ministrstvo razpisanih sredstev za javni razpis za ukrep 122 ni razdelilo ločeno po namenih sofinanciranja, tako je bila večina sredstev porabljena za gozdno mehanizacijo in opremo, le manjši del pa za gozdne prometnice.

Ministrstvo v letu 2009 ni prispevalo k povečevanju odprtosti gozdov z gozdnimi prometnicami, saj ni pričelo aktivnosti za spremembo predpisov, ki bi poenostavili gradnjo gozdnih prometnic, Skladu pa ni dodelilo finančnih sredstev za gradnjo gozdnih cest. Zavod je v letu 2009 izdajal elaborate ničelnic za gradnjo gozdnih cest, ki niso bile načrtovane v GGN GGE.

Ministrstvo v letu 2009 ni spremenilo Metodologije za izračunavanje višine pristojbine za vzdrževanje gozdnih cest, ki temelji na zastarelih normativih za delo v gozdu in zato ne predstavlja ustrezne podlage Zavodu za izračun stroškov na kilometer vzdrževanja gozdne ceste. Ker Zavod pri izračunu sredstev za vzdrževanje gozdnih cest za leto 2009 ni v celoti upošteval Metodologije za izračunavanje višine

pristojbine za vzdrževanje gozdnih del ter tržnih cen urnih postavk delavcev in cen materiala, obstaja tveganje, da izračun stroškov za kilometer vzdrževanja gozdne ceste za leto 2009 ni pravilen. Ker je ministrstvo v letu 2009 z Zavodom in občinami pogodbe o vzdrževanju gozdnih cest sklenilo šele poleti, zimsko vzdrževanje gozdnih cest ni bilo izvedeno pravočasno ali sploh ni bilo izvedeno, in je bila izvajalcem del v gozdovih povzročena gospodarska škoda. Ministrstvo v letu 2009 ni izvedlo analize in presoje učinkovitosti sistema vzdrževanja gozdnih cest oziroma proučilo različne možnosti ureditve sistema vzdrževanja gozdnih cest, tako glede zagotovitve sredstev kot načina zagotovitve izvedbe del.

Sklad v letu 2009 pri prenosu gozdov *ni bil uspešen*, saj je imel na dan 31. 12. 2009 nerešeno stanje lastništva za 23.828 hektarov gozdov, zato obstaja tveganje, da s temi gozdovi v letu 2009 ni gospodaril in *ni pridobil prihodkov v ocenjenem znesku 642.389 evrov iz gospodarjenja s temi gozdovi*. Sklad je pri poslovanju v letu 2009 uporabljal več med seboj nepovezanih baz podatkov o površini gozdov, ki so bile nepopolne in neusklajene med seboj, zato obstaja tveganje, da stanje izkazanega premoženja v lasti Republike Slovenije, ki je v upravljanju Sklada, ni pravilno. Sklad v letu 2009 *ni bil uspešen* pri razreševanju problema solastništva gozdov, kar otežuje izvrševanje del v gozdovih, saj na lastno pobudo solastnikom ni predlagal razrešitev solastništva gozdov, pri več solastnikih pa je ponudil v odkup solastnino le zainteresiranemu solastniku, ostalim solastnikom pa ne, in tako ni postal edini lastnik gozda. Sklad je v letu 2009 izvajal promet z gozdovi v neskladju s cilji Resolucije o nacionalnem gozdnem programu, saj je razdrobil strnjeni kompleks državnih gozdov in ga zamenjal za več manjših in izoliranih parcel, oziroma je prodal strnjene komplekse državnih gozdov, ki obsegajo več kot 10 hektarov.

Ministrstvo *ni bilo učinkovito* pri zagotavljanju pogojev za doseganje povečanja državnih gozdov, saj je za financiranje nakupa varovalnih gozdov, rezervatov in gozdov s posebnim namenom za leto 2009 načrtovalo 148.422 evrov, Skladu pa je za nakup namenilo le 3.422 evrov. Sklad *ni bil uspešen* pri nakupu načrtovanega obsega gozdov in pri realizaciji cilja povečati delež državnih gozdov, saj je za leto 2009 načrtoval nakup gozdov v znesku 3.041.513 evrov oziroma približno 800 hektarov gozdov, vendar pa je realiziral za več kot polovico manjši obseg nakupa gozdov.

Ministrstvo *ni bilo učinkovito pri vzpostavitvi podlag za gospodarjenje z gozdovi v lasti Republike Slovenije*, saj v letu 2009 ni začelo aktivnosti za spremembo Uredbe o koncesiji za izkoriščanje gozdov v lasti Republike Slovenije, ki je opredeljevala priznano višino stroškov dela in strojev ter je obvezovala Sklad k priznanju stroškov za izvajanje koncesijske pogodbe. Izračun priznane višine stroškov dela in strojev je temeljil na zastarelih normativih za dela v gozdovih, zato so lahko bili izračunani stroški precej drugačni od dejansko nastalih stroškov. Ker je Sklad v letu 2009 oddajal upravljanje gozdov s koncesijo in je bila koncesijska dajatev določena z Uredbo o koncesiji za izkoriščanje gozdov v lasti Republike Slovenije, je po oceni *ustvaril do 16.092.255 evrov manj prihodkov*, kot če bi bilo izkoriščenje gozdov določeno prosto na trgu in bi dela izvajali drugi ponudniki na podlagi javnega razpisa.

Sklad je ravnal *negospodarno*, ker je koncesionarjem v letu 2009 povrnil stroške vzdrževanja gozdnih cest v znesku 201.501 evrov, saj za povračilo teh stroškov ni imel pravnih podlag in je imel toliko nižje prihodke iz koncesijske dajatve. Sklad je v letu 2009 ravnal *negospodarno*, ker je za plačilo prenesel izvajanje nalog, ki se nanašajo na gospodarjenje z gozdovi v lasti Republike Slovenije, na Zavod, saj bi jih moral glede na namen ustanovitve izvajati sam, in s tem povzročil tveganje sprejemanja neustreznih rešitev, plačevanja nepotrebnih in previsokih stroškov ter manjšega obsega sredstev Sklada, ki bi jih lahko namenil za nakup gozdov. Sklad je v letu 2009 ravnal *negospodarno*, ker je pooblastil koncesionarje, da sprejmejo vse odločbe

Zavoda za dela v državnih gozdovih, saj s tem obstaja tveganje, da ni imel vseh informacij o delih v državnih gozdovih in zato koncesijska dajatev ni bila določena v pravilni višini.

Sklad ni sklenil aneksov h koncesijskim pogodbam za leto 2009 s koncesionarji v predpisanem roku, dvema koncesionarjema pa ni predložil aneksov h koncesijskim pogodbam, s katerimi bi se določili letni obseg in dinamika izkoriščanja gozdov ter plačila koncesijske dajatve. Sklad ni posodabljal seznama zemljišč, ki so predmet koncesije, zato obstaja tveganje, da koncesionarji niso izvedli del v gozdovih na podlagi prejetih odločb Zavoda, ki se nanašajo na razparcelirane, zamenjane oziroma kupljene parcele. Sklad *ni bil učinkovit* pri nadzoru nad izvajanjem del v državnih gozdovih, saj v letu 2009 ni zagotovil sistema nadzora nad evidentiranjem vseh gozdno-lesnih sortimentov, zato obstaja tveganje, da niso evidentirani vsi gozdno-lesni sortimenti, pridobljeni iz gozdov, s katerimi upravlja Sklad, in da koncesijska dajatev ni bila določena v pravilni višini.

Računsko sodišče je podalo več *priporočil* ter zahtevalo *predložitev odzivnih poročil* z izkazanimi popravljivimi ukrepi, ki se nanašajo na: pripravo načrta aktivnosti za pripravo predloga sprememb Zakona o gozdovih, v katerem se bo uredila medsebojna povezava gozdnogospodarskega in gozdnogojitvenega načrtovanja ter načrtovanje in spremljanje ukrepov na njunih podlagah; pripravo načrta aktivnosti za prenovo informacijskega sistema na Zavodu; pripravo načrta aktivnosti za dokončanje prenosa kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov na Sklad; predložitev načrta aktivnosti za izvedbo izboljšanja zemljiške in parcelne strukture državnih gozdov; sprejem internih aktov, s katerimi se določi evidentiranje dodatno posekanih neizbranih dreves in selektivnega poseka ter način obveščanja gozdarske inšpekcije in na dopolnitev internih aktov, ki se nanašajo na natančno opredelitev vsebine GGN GGE v delu, ki se nanaša na predstavitev ocenjenega poseka na podlagi stalnih vzorčnih ploskev.

KAZALO

1. UVOD	11
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE	11
1.2 REVIZIJSKI PRISTOP	14
1.3 PREDSTAVITEV REVIDIRANCEV	14
1.3.1 Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.....	15
1.3.2 Zavod za gozdove Slovenije	17
1.3.3 Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije	18
2. UGOTOVITVE	20
2.1 VZPOSTAVITEV PODLAG ZA UPRAVLJANJE Z GOZDOVI	20
2.1.1 Ureditev upravljanja z gozdovi v Sloveniji	20
2.1.1.1 Izdelava ocene stanja v gozdarstvu in postopki za spremembe in dopolnitve predpisov s področja gozdarstva	21
2.1.2 Zagotavljanje sredstev za financiranje del v gozdovih in za izvajanje javne gozdarske službe..	23
2.1.3 Gozdarski nadzorniki.....	25
2.1.4 Podatki o lastništvu in površini gozda ter vodenje evidenc.....	26
2.1.4.1 Lastniška sestava gozdov	27
2.1.4.2 Evidence površine gozdov	29
2.1.5 Podlage za gospodarjenje z gozdovi, gozdnogospodarski načrti.....	32
2.1.5.1 Postopek sprejema GGN GGE.....	34
2.1.5.2 Določanje ciljev, usmeritev in ukrepov v GGN GGE.....	36
2.1.5.3 Spremljanje izvajanja GGN GGE	39
2.1.5.4 Aktivnosti ministrstva in Zavoda za izboljšanje vsebine in spremljanja izvajanja GGN GGE	41
2.2 JAVNA GOZDARSKA SLUŽBA, KI JO IZVAJA ZAVOD.....	42
2.2.1 Gozdnogojitveno načrtovanje	42
2.2.1.1 Vsebina gozdnogojitvenih načrtov in spremljane izvajanja gozdnogojitvenih ukrepov	45
2.2.1.2 Racionalizacija gozdnogojitvenega načrtovanja	48
2.2.2 Povezava med gozdnogospodarskim in gozdnogojitvenim načrtovanjem	48

2.2.2.1	Računalniška aplikacija za izdelovanje gozdnogojitvenih načrtov in medsebojno povezovanje obeh ravni načrtovanja.....	50
2.2.3	Pomanjkljivosti pri vodenju evidenc na Zavodu in prenova informacijskih procesov oziroma informacijskega sistema na Zavodu	52
2.2.3.1	Pomanjkljivosti pri vodenju evidenc na Zavodu	52
2.2.4	Posek.....	54
2.2.4.1	Možni in dejanski posek	55
2.2.4.2	Evidence Zavoda o izdanih odločbah, kontrola sečišč in tarife	59
2.2.4.3	Redni posek (odločbe A)	62
2.2.4.4	Varstveno-sanitarni posek	65
2.2.4.5	Sanitarni posek zaradi škodljivih žuželk s poudarkom na podlubnikih	67
2.2.4.6	Aktivnosti ministrstva in Zavoda pri združevanju lastnikov gozdov	70
2.2.4.7	Vzorčno ugotavljanje poseka in nedovoljeni posek	71
2.2.4.8	Ukrepi za izboljšanje evidence poseka	74
2.2.5	Gojitvena in varstvena dela, program del in vlaganj v gozdove.....	76
2.2.5.1	Priprava letnega programa del in vlaganj v gozdove za leto 2009 in izdaja odločb	79
2.2.5.2	Odločbe o izvedbi potrebnih gojitvenih in varstvenih del – odločbe B	83
2.2.5.3	Evidence gojitvenih in varstvenih del ter prevzem del s stani Zavoda	84
2.2.5.4	Realizacija programa vlaganj v gozdove za leto 2009	86
2.2.6	Gozdne prometnice.....	92
2.2.6.1	Načrtovanje odpiranja gozdov z gozdnimi prometnicami.....	92
2.2.6.2	Gradnja in vzdrževanje gozdnih prometnic	95
2.2.6.3	Financiranje gozdnih prometnic.....	100
2.2.6.4	Evidenca gozdnih prometnic.....	108
2.2.7	Tržna dejavnost Zavoda	111
2.2.7.1	Pogodbe Zavoda z lastniki in upravljavci gozdov o opravljanju tržne dejavnosti	111
2.2.7.2	Ureditev prepovedi ukvarjanja s tržno dejavnostjo zaposlenih na Zavodu.....	114
2.2.8	Notranji nadzor na Zavodu v letu 2009.....	114
2.3	UPRAVLJANJE SKLADA Z GOZDOVI V DRŽAVNI LASTI	115
2.3.1	Področja poslovanja, na katerih so bile ugotovljene nepravilnosti in nesmotrnosti v reviziji pravilnosti in smotrnosti poslovanja Sklada v letih 2003 in 2004.....	115
2.3.1.1	Lastništvo državnih gozdov oziroma prenos gozdov na Sklad.....	116
2.3.1.2	Evidence o državnih gozdovih	119
2.3.1.3	Standardna oblika koncesijske pogodbe.....	121
2.3.1.4	Izvajanje javnih dražb kot oblike prodaje lesa.....	121
2.3.1.5	Sodelovanje z Zavodom	123
2.3.2	Ureditev lastniških razmerij med Skladom in družbo Snežnik.....	125

2.3.3	Promet z državnimi gozdovi.....	126
2.3.4	Gospodarjenje z gozdovi v državni lasti.....	131
2.3.4.1	Državni gozdovi, dani v koncesijo.....	131
2.3.4.2	Gospodarjenje z gozdovi izven koncesij.....	138
2.4	SOFINANCIRANJE GOZDARSKIH UKREPOV Z EVROPSKIMI SREDSTVI V OKVIRU PROGRAMA RAZVOJA PODEŽELJA 2007–2013	141
2.4.1	Izvedba javnega razpisa za ukrep 122 v letu 2009.....	145
2.4.2	Izplačila in poročanje upravičencev o uspešnosti gospodarjenja z naložbo	151
2.4.3	Merjenje uspešnosti javnega razpisa za ukrep 122	155
2.5	NADZOR MINISTRSTVA NAD IZVAJANJEM UPRAVLJANJA Z GOZDOVI.....	159
2.5.1	Gozdarska inšpekcija.....	161
2.5.2	Gozdarski nadzorniki.....	163
3.	MNENJE	164
3.1	MNENJE O UČINKOVITOSTI MINISTRSTVA ZA KMETIJSTVO, GOZDARSTVO IN PREHRANO PRI VZPOSTAVITVI PODLAG ZA UPRAVLJANJE Z GOZDOVI IN ZAGOTAVLJANJU IZVAJANJA JAVNE GOZDARSKE SLUŽBE	164
3.2	MNENJE O USPEŠNOSTI IN UČINKOVITOSTI POSLOVANJA ZAVODA ZA GOZDOVE SLOVENIJE PRI UPRAVLJANJU Z GOZDOVI	166
3.2.1	Uspešnost Zavoda za gozdove Slovenije pri upravljanju z gozdovi	166
3.2.2	Učinkovitost Zavoda za gozdove Slovenije pri upravljanju z gozdovi.....	166
3.3	MNENJE O USPEŠNOSTI, UČINKOVITOSTI IN GOSPODARNOSTI POSLOVANJA SKLADA KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ IN GOZDOV REPUBLIKE SLOVENIJE	168
3.3.1	Uspešnost Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije pri upravljanju z gozdovi.....	168
3.3.2	Učinkovitost Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije pri upravljanju z gozdovi.....	168
3.3.3	Gospodarnost Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije pri upravljanju z gozdovi.....	169
3.4	MNENJE O UČINKOVITOSTI MINISTRSTVA ZA KMETIJSTVO, GOZDARSTVO IN PREHRANO PRI NADZORU NAD IZVAJANJEM UPRAVLJANJA Z GOZDOVI.....	170
4.	ZAHTeva ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	171
5.	PRIPOROČILA	173
5.1	POMEMBNEJŠA PRIPOROČILA ZA IZBOLJŠANJE UPRAVLJANJA Z GOZDOVI.....	173
5.2	DRUGA PRIPOROČILA.....	175
6.	PRILOGE	180

1. UVOD

Revizijo smotrnosti poslovanja Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano – ta od 10. 2. 2012 nadaljuje z delom kot Ministrstvo za kmetijstvo in okolje, h kateremu so se pridružila delovna področja Ministrstva za okolje in prostor, ki se nanašajo na okolje¹ –, Zavoda za gozdove Slovenije in Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije pri upravljanju z gozdovi smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču² (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika računskega sodišča Republike Slovenije³. Sklep o izvedbi revizije je bil izdan 27. 10. 2010⁴.

Pristojnost Računskega sodišča Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) je na podlagi opravljene revizije podati mnenje o smotrnosti poslovanja revidirancev pri upravljanju z gozdovi v letu 2009. Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁵. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je poslovanje ministrstva, Zavoda in Sklada pri upravljanju z gozdovi v letu 2009.

V reviziji smo proučevali:

- pripravo, izvajanje, spremljanje izvajanja in nadzor nad izvajanjem strateških dokumentov glede pomena gozdov na nacionalni ravni in okvirnih usmeritev za zagotavljanje vseh funkcij gozdov;
- pripravo in izvajanje operativnih dokumentov za izvajanje nacionalne politike trajnostnega razvoja in gospodarjenja z gozdovi ter nadzor nad izvajanjem;
- vzpostavitev pogojev za učinkovito delovanje javne gozdarske službe in okvira za učinkovito črpanje evropskih sredstev za področje gozdarstva;
- gozdnogospodarsko načrtovanje in gozdnogojitveno načrtovanje in njuno izvedbo;

¹ 4. alineja drugega odstavka 4. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije (v nadaljevanju: ZVRS-F), Uradni list RS, št. 8/12.

² Uradni list RS, št. 11/01.

³ Uradni list RS, št. 91/01.

⁴ Št. 321-2/2010/17.

⁵ Uradni list RS, št. 41/01.

- gospodarjenje z gozdovi, ki vključuje opravljanje varstvenih in gojitvenih ter vseh drugih del, potrebnih za zagotavljanje ekoloških in socialnih funkcij gozdov, gradnjo in vzdrževanje gozdne infrastrukture, izkoriščanje in rabo gozdov ter razpolaganje z gozdovi⁶;
- nadzor nad izvajanjem upravljanja z gozdovi.

Cilj revizije je bil podati mnenje o tem, ali so ministrstvo, Zavod in Sklad pri upravljanju z gozdovi v letu 2009 poslovali smotrno.

Da bi lahko izrekli mnenje o smotnosti poslovanja revidirancev, smo si zastavili ključno revizijsko vprašanje, *ali je upravljanje z gozdovi v Republiki Sloveniji smotrno*.

Da bi odgovorili na ključno revizijsko vprašanje, smo si zastavili tri revizijska podvprašanja:

1. Ali je ministrstvo pri vzpostavitvi podlag za upravljanje z gozdovi in zagotavljanju izvajanja javne gozdarske službe poslovalo učinkovito?
2. Ali je Zavod pri načrtovanju in izvajanju upravljanja z gozdovi posloval uspešno in učinkovito in ali je Sklad pri načrtovanju in izvajanju upravljanja z gozdovi posloval uspešno, učinkovito in gospodarno?
3. Ali je bilo ministrstvo učinkovito pri nadzoru nad izvajanjem upravljanja z gozdovi?

Učinkovitost ministrstva pri vzpostavitvi podlag za upravljanje z gozdovi in zagotavljanju izvajanja javne gozdarske službe smo presojali tako, da smo ocenjevali, ali je:

- pripravilo Nacionalni gozdni program, ki vključuje merljive in časovno opredeljive cilje ter petletni operativni program za izvedbo nacionalnega gozdnega programa na način, ki omogoča izvedbo in spremljanje doseganja ciljev iz Nacionalnega gozdnega programa;
- sprejelo pravne podlage za delovanje gozdarskih nadzornikov in imenovalo gozdarske nadzornike;
- sprejelo GGN GGE, ki omogočajo učinkovito gospodarjenje z gozdovi in nadzor nad njim;
- začelo s pripravami za vzpostavitev enotne evidence površine gozdov, ki bi jo uporabljale vse institucije in posamezniki v skladu s svojimi pristojnostmi in pooblastili;
- zagotovilo sredstva za sofinanciranje začetka dejavnosti združenj lastnikov gozdov in za sofinanciranje programov društev lastnikov gozdov;
- zagotovilo dovolj sredstev za realizacijo načrtovanih del v Programu del in vlaganj v gozdove za leto 2009;
- proučilo možnosti drugih oblik spodbud, ki bi pripomogle k večjemu obsegu vlaganj v gozdove, črpanju evropskih sredstev za vlaganja v gozdove in spremembam načina dodeljevanja proračunskih sredstev in za ta namen predlagalo spremembo predpisov;
- prispevalo k povečevanju odprtosti gozdov z gozdnimi prometnicami in ustreznem vzdrževanju prometnic: s spremembo predpisov za gradnjo gozdnih prometnic; z dodelitvijo finančnih sredstev Skladu za gradnjo gozdnih cest; s spremembo zastarele Metodologije za izračunavanje višine pristojbine za vzdrževanje gozdnih cest in s pravočasnim sklepanjem pogodb o vzdrževanju cest;
- pripravilo pravne podlage za izvedbo zaprtih javnih razpisov za ukrep povečanje gospodarske vrednosti gozdov v okviru PRP 2007–2013, ki je omogočil izbiro najboljših projektov za sofinanciranje in pripravilo javni razpis v letu 2009 tako, da je omogočal doseganje cilja povečanje gospodarske vrednosti gozdov v kar največji meri.

⁶ Osmo točka 3. člena Zakona o gozdovih, Uradni list RS, št. 30/93, 67/02, 115/06, 110/07.

Uspešnost in učinkovitost Zavoda pri načrtovanju in izvajanju upravljanja z gozdovi smo presojali tako, da smo ocenjevali, ali je:

- imel vzpostavljen informacijski sistem, ki je omogočal enostavno, hitro in zanesljivo povezovanje različnih evidenc podatkov;
- zagotovil računalniško evidentiranje podatkov (odločb ob njihovi izdaji, realizacijo poseka ter gojitvenih in varstvenih del na vseh ravneh načrtovalnih enot);
- razpolagal s posodobljenimi podatki o površini gozdov in lastnikih gozdov;
- vzpostavil pogoje za učinkovito gospodarjenje z gozdovi;
- vzpostavil pogoje za učinkovito spremljanje realizacije možnega poseka (rednega in sanacijskega), analiziral posek in sprejel učinkovite ukrepe za izboljšanje poseka;
- vzpostavil pogoje za pripravo letnega programa del in vlaganj, ki bi odražal potrebe po izvedbi gojitvenih in varstvenih del v gozdu in ga uspešno in učinkovito realiziral;
- vzpostavil pogoje za optimalno pokritost gozdov z gozdnimi prometnicami;
- načrtoval potrebno in pričakovano višino sredstev za gradnjo in rekonstrukcijo gozdnih cest ter za pripravo, gradnjo in rekonstrukcijo gozdnih vlak na ustreznih podlagah;
- izdelal ustrezen izračun višine potrebnih sredstev za vzdrževanje gozdnih cest za leto 2009 in vzpostavil učinkovit sistem pobiranja in razdeljevanja pristojbin;
- vzpostavil evidenco gozdnih cest in gozdnih vlak ter te evidence vodil v skladu s predpisi.

Uspešnost, učinkovitost in gospodarnost Sklada pri načrtovanju in izvajanju upravljanja z gozdovi smo presojali tako, da smo ocenjevali, ali je:

- v svojih evidencah evidentiral vse gozdove, ki bi morali biti v lasti Republike Slovenije po Zakonu o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije⁷ (v nadaljevanju: ZSKZ);
- v svojih evidencah pravilno zajel podatke, katera zemljišča so po naravi gozd;
- sezname zemljišč, ki so predmet koncesije, posodabljal vsako leto;
- ustrezno izvajal javne dražbe;
- plačal Zavodu dela, ki bi jih Zavod moral za Sklad izvajati v okviru javne službe in kot javno pooblastilo;
- z družbo Snežnik, d. d., Kočevska Reka (v nadaljevanju: družba Snežnik) uredil lastništvo v zemljiški knjigi;
- izvajal promet z gozdovi v skladu s cilji v Resoluciji o nacionalnem gozdnem programu⁸ (v nadaljevanju: ReNGP) in razvojno strategijo Sklada;
- izvajal dela v državnih gozdovih pravočasno in v obsegu, določenim z odločbami Zavoda;
- z vsemi koncesionarji pravočasno sklenil anekse h koncesijskim pogodbam;
- koncesnino določil v skladu s predpisi;
- vzpostavil pogoje za učinkovito gospodarjenje z državnimi gozdovi ter izvajal nadzor nad izvajanjem koncesije.

⁷ Uradni list RS, št. 10/93, 1/96.

⁸ Uradni list RS, št. 111/07.

Učinkovitost ministrstva pri nadzoru nad izvajanjem upravljanja z gozdovi smo presojali tako, da smo ocenjevali, ali je:

- začelo aktivnosti za spremembo in dopolnitev Zakona o gozdovih glede na ugotovljene ključne probleme v gozdarstvu in predloge za izvedbo strategije razvoja gozdarstva v skladu s cilji in usmeritvami Nacionalnega gozdnega programa;
- Zavodu izdalo navodila glede vsebine GGN GGE glede na pomanjkljivosti, ki se ponavljajo iz leta v leto, in od Zavoda zahtevalo, da interno uredi način preverjanja vsebine in zagotavljanje kakovosti načrtov;
- izvedlo aktivnosti za krepitev lokalne javne gozdarske službe in dopolnjevanja gozdnogospodarskega in gozdnogojitvenega načrtovanja glede informacijskega povezovanja obeh ravni načrtovanja;
- na podlagi pridobljenih analiz, poročil in predlogov oblikovalo predvidene ukrepe za izboljšanje evidence poseka (notranji ukrepi Zavoda, uveljavitev poenostavljene izbire drevja za posek, uvedba sistema letnega izračuna korekcijskega faktorja) in od pristojnih institucij zahtevalo njihovo izvedbo;
- glede na vsakoletna opozorila gozdarske inšpekcije izvedlo v letu 2009 analizo in presojo učinkovitosti obstoječega sistema vzdrževanja gozdnih cest in naredilo študije modelov možnih ureditev sistema vzdrževanja gozdnih cest tako na ravni zagotovitve sredstev kot tudi na ravni izvedbe;
- merilo učinke ukrepa 122 – povečanje gospodarske vrednosti gozdov in izvajalo ustrezne popravilne aktivnosti.

1.2 Revizijski pristop

Revizijo smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij.

Pri izvedbi revizije smo uporabili naslednje metode:

- pregledovanje dokumentacije in evidenc ministrstva ter organov v sestavi, Zavoda in Sklada;
- intervjuje s predstavniki ministrstva ter organov v sestavi, Zavoda in Sklada;
- pridobivanje podatkov in informacij od koncesionarjev (na podlagi poslanih vprašalnikov za predložitev pojasnil, ocene stanja in predloga izboljšav);
- analiziranje in primerjava podatkov;
- triangulacija podatkov (preveritev istovrstnih podatkov v različnih evidencah);
- sekundarna analiza (iskanje podatkov, ki so potrebni za izvedbo primerjav in analiz pri drugih in po javno dostopnih virih, pregled poročil, raziskav in strokovnih člankov).

1.3 Predstavitev revidirancev

Revidirance smo določili glede na njihovo vlogo, odgovornosti in pristojnosti pri pripravi strateških in operativnih podlag za upravljanje z gozdovi in pri načrtovanju in izvajanju upravljanja gozdovi ter pri nadzoru nad izvajanjem upravljanja z gozdovi.

1.3.1 Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano

Zakon o državni upravi⁹ (v nadaljevanju: ZDU-1) določa, da ministrstvo opravlja naloge na področjih kmetijstva, razvoja podeželja, prehrane, varstva rastlin, veterinarstva in zootehnike, *gozdarstva*, lovstva, ribištva, varnosti ter kakovosti krme in hrane oziroma živil, razen prehranskih dopolnil, živil za posebne prehranske oziroma zdravstvene namene ter hrane oziroma živil v gostinski dejavnosti, institucionalnih obratih prehrane in obratih za prehrano na delu. V skladu z določili ZDU-1 za področje gozdarstva pripravlja predloge zakonov, podzakonskih predpisov in drugih aktov ter druga gradiva in zagotavlja Vladi Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) strokovno pomoč pri oblikovanju politik na tem področju.

Pristojnosti ministrstva na področju upravljanja z gozdovi so:

- spremljanje stanja gozdov in priprava sistemskih rešitev za zagotavljanje trajnostnega razvoja gozdov glede njihove biotske raznovrstnosti in vseh njihovih ekoloških, proizvodnih in socialnih funkcij;
- vodenje ter izvajanje PRP 2007–2013¹⁰, v okviru katerega se dodeljujejo evropska sredstva tudi za področje gozdarstva;
- priprava predloga Nacionalnega gozdnega programa, priprava petletnih operativnih programov ter priprava poročila o izvajanju Nacionalnega gozdnega programa in njegovih petletnih operativnih programov¹¹;
- vodenje postopkov za sprejem gozdnogospodarskih načrtov (v nadaljevanju: GGN);
- odrejanje dodatnih ukrepov za varstvo gozdov¹² in odrejanje ukrepov za odpravo vzrokov razvrednotenja oziroma poškodovanosti gozdov¹³;
- pooblašcanje delavcev Zavoda za delo gozdarskih nadzornikov¹⁴;
- vodenje evidence dejanske rabe kmetijskih in gozdnih zemljišč¹⁵;
- spremljanje izvajanja gozdnogojitvenih in varstvenih del oziroma gozdno-bioloških vlaganj v gozdove ter spremljanje dela javne gozdarske službe;
- pripravljanje in spremljanje programa gradnje in vzdrževanja gozdnih cest ter spremljanje tehnologije dela v gozdu;
- spremljanje gospodarskih učinkov in stroškov gozdarske dejavnosti ter oblikovanje meril za sofinanciranje vlaganj v gozdove ter spremljanje trga gozdnih dobrin;
- oblikovanje cen storitev, ki se sofinancirajo iz proračuna;
- izdaja predpisov:
 - o podrobnejši določitvi gozdarskih investicijskih vzdrževalnih delih in pogojih za njihovo izvedbo¹⁶;

⁹ Uradni list RS, št. 113/05-UPB4, 48/09.

¹⁰ Določeno v 75. členu Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 z dne 20. septembra 2005 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP), UL L št. 277 z dne 21. 10. 2005; Programu razvoja Podeželja 2007–2013 in Sklepu ministra za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano o ustanovitvi Organa upravljanja za izvajanje Programa razvoja podeželja 2007–2013, z dne 24. 7. 2007.

¹¹ 7. člen Zakona o gozdovih.

¹² Tretji odstavek 29. člena Zakona o gozdovih.

¹³ Prvi odstavek 35. člena Zakona o gozdovih.

¹⁴ 77.a člen Zakona o gozdovih.

¹⁵ 165. člen Zakona o kmetijstvu, Uradni list RS, št. 45/08.

¹⁶ Tretji odstavek 3.a člena Zakona o gozdovih.

- za izvajanje sečnje, ravnanje s sečnimi ostanki, spravilo, prevoz in zlaganje gozdno-lesnih sortimentov¹⁷;
- o minimalnih pogojih, ki jih morajo za opravljanje del v gozdovih izpolnjevati izvajalci¹⁸;
- za omejitve vrste, količine, načina, kraja in časa nabiranja ali prepoved nabiranja živali, plodov ali rastlin v gozdovih, kjer bi se z njihovim nabiranjem ogrožala katera koli rastlinska ali živalska vrsta oziroma funkcija gozdov¹⁹;
- o varstvu gozdov, v katerih podrobneje predpiše načine izvajanja del v gozdovih ter pogoje za drugo rabo gozdov²⁰;
- o gradnji, vzdrževanju in načinu uporabe gozdnih prometnic²¹;
- o pogojih, postopkih in merilih za določitev odškodnine za čezmerno uporabo gozdnih cest²²;
- o podrobnejših pogojih, ki jih mora izpolnjevati fizična oseba za uveljavitev prednostne pravice pri podelitvi koncesije za izkoriščanje gozdov v lasti Republike Slovenije²³;
- o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove iz sredstev proračuna²⁴.

V okviru ministrstva kot organ v sestavi deluje Inšpektorat za kmetijstvo, gozdarstvo in hrano. Inšpektorat je glede na delovno področje sestavljen iz sedmih inšpekcij, med njimi je gozdarska inšpekcija. Naloga gozdarske inšpekcije je nadzorovanje uresničevanja določil iz zakonov ter podzakonskih predpisov s področja gozdarstva.

Kot organ v sestavi ministrstva deluje tudi Agencija Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja (v nadaljevanju: Agencija), ki je ena izmed ključnih institucij pri črpanju evropskih in nacionalnih proračunskih sredstev, namenjenih za ohranjanje in razvoj podeželja in krepitev kmetijskih trgov. Agencija opravlja naloge, ki se nanašajo na izvajanje ukrepov na področju kmetijstva, *gozdarstva*, živilstva in ribištva, v skladu z nacionalno ter skupno kmetijsko politiko Evropske unije. Agencija izvaja ukrepe neposrednih plačil, ukrepe razvoja podeželja in ukrepe kmetijskih trgov. Agencija izvaja približno 100 ukrepov skupne kmetijske politike. Sredstva, namenjena za izvajanje ukrepov skupne kmetijske politike, se izplačujejo iz nacionalnih sredstev in iz evropskih finančnih skladov, tudi iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP), v okviru katerega so financirani ukrepi 1., 3. in 4. osi iz PRP 2007–2013, kjer se na podlagi javnih razpisov dodeljujejo sredstva tudi za področje gozdarstva.

Osebe, odgovorne za poslovanje ministrstva v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije, so:

- dr. Milan Pogačnik, minister od 21. 11. 2008 do 30. 3. 2010,
- dr. Henrik Gjerkeš, minister od 30. 3. 2010 do 5. 5. 2010,

¹⁷ Sedmi odstavek 17. člena Zakona o gozdovih.

¹⁸ Tretji odstavek 19. člena Zakona o gozdovih.

¹⁹ Prvi odstavek 25. člena Zakona o gozdovih.

²⁰ Četrty odstavek 29. člena Zakona o gozdovih.

²¹ Šesti odstavek 37. člena Zakona o gozdovih.

²² 41. člen Zakona o gozdovih.

²³ 47. člen Zakona o gozdovih.

²⁴ Četrty odstavek 48. člena Zakona o gozdovih.

- mag. Dejan Židan, minister od 5. 5. 2010²⁵ do 10. 2. 2012 in
- Franc Bogovič od 10. 2. 2012.

1.3.2 Zavod za gozdove Slovenije

Zavod je bil ustanovljen leta 1993 na podlagi Zakona o gozdovih. Ustanovitelj Zavoda je Republika Slovenija, ustanoviteljske pravice in obveznosti izvršuje vlada. Zavod je pravna oseba s statusom javnega zavoda. Dejavnosti Zavoda so²⁶:

- izvajanje javne gozdarske službe²⁷,
- izvajanje javne službe s področja divjadi²⁸ in
- dejavnosti na podlagi javnega pooblastila:
 - izvajanje neposrednega nadzora v naravi²⁹ v skladu s predpisi o ohranjanju narave;
 - izvajanje neposrednega gozdarskega nadzora, v skladu s predpisi o gozdovih³⁰ in
 - izvajanje nadzora nad pridobivanjem gozdnega reprodukcijskega materiala v sestojih in skupinah semenjakov³¹;
- tržne dejavnosti.

²⁵ Državni zbor Republike Slovenije je 20. 9. 2011 izglasoval nezaupnico vladi, s tem je bil predsednik vlade razrešen, skupaj z ministri pa je moral opravljati tekoče posle do prisege nove vlade, Uradni list RS, št. 74/11.

²⁶ Opredeljeno v Statutu Zavoda (v nadaljevanju: statut) in v Zakonu o gozdovih.

²⁷ Dejavnosti javne gozdarske službe so opredeljene v 50. in 56. členu Zakona o gozdovih. Zakon o gozdnem reprodukcijskem materialu (Uradni list RS, št. 58/02, 85/02, 45/04) določa izvajanje nekaterih nalog, ki jih izvaja Zavod v okviru javne gozdarske službe; to so: spremljanje uporabe reprodukcijskega materiala (20. člen), svetovanje lastnikom gozdov glede semenskih objektov in pregled semenskih objektov (28. in 43. člen), semenske hranilnice, semenski material ter program oblikovanja in uporabe semenskih rezerv (50., 51. in 52. člen).

²⁸ V 18., 19. in 20. členu Zakona o divjadi in lovstvu (Uradni list RS, št. 16/04, 17/08) so opredeljeni javna služba s področja divjadi in naloge Zavoda, ki jih opravlja kot izvajalec javne službe s področja divjadi. Poleg Zavoda, po 21. členu istega zakona, posamezne naloge javne službe s področja divjadi opravljajo tudi lovske organizacije.

²⁹ 155. in 156. člen Zakona o ohranjanju narave, Uradni list RS, št. 56/99, 119/02, 41/04. *Naloge neposrednega nadzora v naravi* so: neposredno spremljanje stanja; nadzor nad izvajanjem varstvenih režimov; ugotavljanje dejanskega stanja pri kršitvah prepovedi iz zakona in na njegovi podlagi sprejetih predpisov ter obveščanje pristojnih inšpekcijskih organov ter opozarjanje oseb na varstvene režime zaradi preprečevanja kaznivih ravnanj.

³⁰ V skladu z določili 77.a člena Zakona o gozdovih *neposredni nadzor* v gozdovih poleg gozdarskih inšpektorjev izvajajo tudi *gozdarski nadzorniki*. Vsi izvajajo neposredni nadzor nad izvajanjem določb Zakona o gozdovih in podzakonskih predpisov, ki se nanašajo na: ugotavljanje kršitev glede zmanjševanja ravnosti sestoja ali rodovitnosti rastišča, stabilnosti ali trajnosti gozda oziroma ogrožanja njegovega obstoja, namena ali funkcij, ki se povzročajo tudi z zasekovanjem, lupljenjem, zarezovanjem, zažiganjem drevja in grmovja, odvažanjem in zastrupljanjem zemlje, ogrožanjem bivališč živali; ugotavljanje kršitev glede omejitev in prepovedi nabiranja živali, plodov, gob in rastlin; ugotavljanje kršitev glede rekreativnega nabiranja gob, plodov, zelnatih rastlin in njihovih delov; ugotavljanje kršitev glede vožnje v gozdu; ugotavljanje kršitev, ki bi zmanjšale ali preprečile uporabo gozdnih prometnic oziroma povečale stroške njihovega vzdrževanja; opozarjanje oseb na dejanja, ki škodijo gozdu.

³¹ 61. člen Zakona o gozdnem reprodukcijskem materialu.

Zavod je nosilec in izvajalec javne gozdarske službe v gozdovih vseh lastništev (zasebnih, državnih in občinskih) na območju Republike Slovenije. Zavod je organiziran na državni, regionalni in lokalni ravni. Sedež Zavoda je v Ljubljani, kjer je centralna enota, na regionalni ravni je 14 območnih enot³² (v nadaljevanju: OE), na lokalni ravni je 93 krajevnih enot (v nadaljevanju: KE) in 408 gozdnih revirjev. V sestavi Zavoda je deset lovišč s posebnim namenom, ki trajnostno gospodarijo z divjadjo, izvajajo varstvo redkih in ogroženih živalskih vrst ter opravljajo dejavnosti lovskega turizma. Javna gozdarska služba je skoraj v celoti financirana iz proračuna, lovišča s posebnim namenom pa se pretežno financirajo sama.

Oseba, odgovorna za poslovanje Zavoda v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije, je:

- Jošt Jakša, direktor od 3. 12. 2007 do 2. 12. 2011 in od 3. 12. 2011 v. d. direktorja.

1.3.3 Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije

Sklad je bil ustanovljen leta 1993 na podlagi ZSKZ za upravljanje in razpolaganje s kmetijskimi zemljišči, kmetijami in z gozdovi, ki so v lasti Republike Slovenije. Sklad gospodari s kmetijskimi zemljišči, kmetijami in z gozdovi v lasti Republike Slovenije v skladu s sprejeto razvojno politiko Republike Slovenije, predpisi in svojimi akti ter pri tem opravlja zlasti naloge:

- skrbi za racionalno rabo in okoljevarstveno vrednost kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov;
- izvaja promet s kmetijskimi zemljišči, kmetijami in gozdovi ter jih daje v zakup v skladu s predpisi in svojimi akti oziroma zanje dodeljuje koncesije;
- vodi evidenco o kmetijskih zemljiščih, kmetijah in gozdovih v lasti Republike Slovenije v skladu s predpisi;
- upravlja finančna sredstva, ki jih dobi z gospodarjenjem s kmetijskimi zemljišči, kmetijami in gozdovi;
- opravlja druge naloge, ki se nanašajo na kmetijska zemljišča, kmetije in gozdove v lasti Republike Slovenije, določene v predpisih in aktih sklada.

Sklad opravlja naloge v imenu Republike Slovenije in za njen račun.

Kljub uporabi naziva "sklad" Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije statusno nima pravne oblike sklada, kot jo ureja Zakon o javnih skladih³³ (v nadaljevanju: ZJS-1), temveč je pravna oseba, ki posluje v skladu s predpisi, ki veljajo za javne zavode. Vendar pa glede na opredelitev nalog, ki jih izvaja, Sklad ni bil ustanovljen za opravljanje nalog, ki so opredeljene v Zakonu o zavodih³⁴. Sklad izvaja naloge upravljanja nepremičnin ustanovitelja in izvaja kmetijsko in gozdarsko politiko ustanovitelja³⁵. Delovanje in poslovanje organizacij, ki izvajajo naloge, ki jih izvaja Sklad, pa ureja ZJS-1. Opozarjamo, da je lahko

³² OE Zavoda so Tolmin, Bled, Kranj, Ljubljana, Postojna, Kočevje, Novo mesto, Brežice, Celje, Nazarje, Slovenj Gradec, Maribor, Murska Sobota in Sežana.

³³ Uradni list RS, št. 77/08.

³⁴ Uradni list RS – stari, št. 12/91, Uradni list RS, št. 13/93, 66/93, 8/96. Drugi odstavek 1. člena Zakona o zavodih določa, da se javni zavodi ustanovijo za izvajanje dejavnosti vzgoje in izobraževanja, znanosti, kulture, športa, zdravstva, socialnega varstva, otroškega varstva, invalidskega varstva, socialnega zavarovanja ali drugih dejavnosti, če cilj opravljanja dejavnosti ni pridobivanje dobička.

³⁵ Druga in četrta alineja 3. člena ZJS-1.

uporaba naziva "sklad" zavajajoča, saj lahko povečuje tveganje uporabe napačnih pravnih podlag, ki urejajo njeno poslovanje oziroma zaradi določitve poslovanja Sklada v skladu s predpisi, ki veljajo za javne zavode, predstavljajo ti predpisi omejitve in imajo finančne posledice pri izvajanju nalog Sklada³⁶.

Organi Sklada so svet Sklada, nadzorni odbor Sklada in direktor Sklada.

Osebi, odgovorni za poslovanje Sklada v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije, sta:

- Sergij Daolio, direktor od 14. 7. 2006 in v. d. direktorja od 14. 7. do 11. 11. 2010 ter
- Irena Šinko, direktorica od 12. 11. 2010.

³⁶ Po Zakonu o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99) javni zavodi ugotavljajo poslovni izid po načelu fakturirane realizacije, javni skladi pa po načelu plačane realizacije, kar ima vpliv na evidentiranje kupljenih investicij Sklada, oblikovanje virov za nove nakupe in plačilo davka od dohodka pravnih oseb. Prav tako so naloge, ki jih izvaja Sklad kot javni zavod predmet obdavčitve, medtem ko so prav te naloge za javne sklade oproščene plačila davka od dohodka pravnih oseb glede na določbe Pravilnika o opredelitvi pridobitne in nepridobitne dejavnosti, Uradni list RS, št. 109/07, 68/09.

2. UGOTOVITVE

2.1 Vzpostavitev podlag za upravljanje z gozdovi

2.1.1 Ureditev upravljanja z gozdovi v Sloveniji

Nacionalni gozdni program je temeljni strateški dokument, namenjen določitvi nacionalne politike trajnostnega razvoja gospodarjenja z gozdovi³⁷. V skladu z določili 7. člena Zakona o gozdovih je ministrstvo pripravilo predlog ReNGP, ki ga je državni zbor sprejel v letu 2007 in predstavlja posodobitev Nacionalnega gozdnega programa – Programa razvoja gozdov³⁸. Glavna načela so usmerjena v ohranitev gozda ter zagotavljanje večnamenske vloge, ki vključuje okoljski, socialni in gospodarski vidik.

2.1.1.a Ministrstvo, ki je pripravilo predlog ReNGP, je za vsakega izmed področij³⁹ predstavilo stanje, oceno razvojnih možnosti ter cilje, usmeritve in indikatorje. Za vsako od področij je opredelilo več ciljev, za vsak posamezni cilj pa je določilo več usmeritev in indikatorjev. Cilji, določeni v ReNGP, so splošni ter izražajo namere delovanja na posameznem področju in niso vrednostno opredeljeni. Usmeritve v ReNGP vsebujejo opis delovanja, ki naj bi pripeljalo do končnega cilja področja. Indikatorji oziroma pokazatelji, ki naj bi spremljali in merili doseganje ciljev, niso vrednostno opredeljeni. Ministrstvo ni ravnalo učinkovito, saj ni pripravilo Nacionalnega gozdnega programa, ki bi vključeval merljive, preverljive in časovno opredeljive cilje, in s tem ni vzpostavilo pogojev za spremljanje izvajanja Nacionalnega gozdnega programa.

Zakon o gozdovih določa, da mora ministrstvo za izvedbo Nacionalnega gozdnega programa pripraviti petletne operativne programe, ki jih sprejme vlada⁴⁰. Ministrstvo po sprejetju Nacionalnega gozdnega programa tudi v letu 2009 ni pripravilo petletnega operativnega programa za izvedbo Nacionalnega gozdnega programa (v nadaljevanju: operativni program), v katerem bi, glede na splošne cilje iz

³⁷ *Temeljni cilji Nacionalnega gozdnega programa* so: trajnostni razvoj gozda kot ekosistema glede njegove biotske raznovrstnosti ter vseh njegovih ekoloških, gospodarskih in socialnih funkcij; ohranitev in razvoj populacij prostoživečih živali in njihovega okolja; trajnostna raba vseh materialnih danosti gozda za lastnika, razvoj podeželja in vse družbe; trajnostno upravljanje z divjadjo; učinkovit sistem komuniciranja z lastniki gozdov in javnostmi, ki zagotavlja uspešno usmerjanje razvoja gozdov in ugodno javno, politično, zakonodajno in institucionalno okolje, ki bo podprlo trajnostno gospodarjenje z gozdovi in njihovo večnamensko rabo.

³⁸ Uradni list RS, št. 14/96.

³⁹ V ReNGP so naslednja *področja*: stanje gozdov in trajnostno gozdarstvo, okoljski vidik gozdov, gospodarski vidik gozdov, družbeni vidik gozdov, javna gozdarska služba, nadzor v gozdarstvu, izobraževanje gozdarskih kadrov, izobraževanje in usposabljanje lastnikov gozdov, ozaveščanje javnosti in participacija pri odločanju, raziskovalna in razvojna dejavnost, financiranje, davčna politika, mednarodna dejavnost in program upravljanja z divjadjo.

⁴⁰ Četrti odstavek 7. člena Zakona o gozdovih.

Nacionalnega gozdnega programa, opredelilo posebne in izvedbene cilje, jim določilo ciljne (končne in vmesne) vrednosti, določilo usmeritve in potrebne ukrepe za doseg ciljev ter določilo vrednosti indikatorjev (pokazateljev), s katerimi bi merili raven doseganja zastavljenih ciljev v določenem časovnem razdobju. V operativnem programu naj bi ministrstvo navedlo tudi časovni načrt, odgovorne institucije, nosilce in roke za doseg končnih (petletnih) in vmesnih ciljev, oceno stroškov ter predvidene vire financiranja. Ker ni pripravilo operativnega programa, ki je osnova za petletno spremljanje ciljev Nacionalnega gozdnega programa, ministrstvo ni vzpostavilo pogojev za učinkovito izvajanje Nacionalnega gozdnega programa in spremljanje doseganja v njem opredeljenih ciljev. V skladu z določili Zakona o gozdovih mora ministrstvo vsakih pet let pripraviti poročilo o izvajanju Nacionalnega gozdnega programa in njegovih petletnih operativnih programov, ki ga sprejme vlada⁴¹. Ker ministrstvo ni pripravilo operativnega programa, tudi ni pripravilo poročila o izvajanju Nacionalnega gozdnega programa in njegovega petletnega operativnega programa.

2.1.1.1 Izdelava ocene stanja v gozdarstvu in postopki za spremembe in dopolnitve predpisov s področja gozdarstva

Minister je maja 2008 imenoval delovno skupino⁴² za pripravo ocene stanja v gozdarstvu, katere naloga je bila priprava ocene stanja v gozdarstvu, evidentiranje ključnih vprašanj in problemov ter oblikovanje predlogov za pripravo izvedbene strategije razvoja gozdarstva v Sloveniji v skladu s cilji in usmeritvami iz ReNGP. Delovna skupina je septembra 2009 ministrstvu predložila poročilo, ki vključuje oceno stanja v gozdarstvu, ključna vprašanja in probleme v gozdarstvu ter predloge za izvedbo strategije razvoja gozdarstva v Republiki Sloveniji v skladu s cilji in usmeritvami ReNGP. V poročilu so navedeni predlogi ukrepov, ki bi zagotovili racionalnejšo izvedbo Nacionalnega gozdnega programa⁴³.

⁴¹ Predpisano z drugim odstavkom 7. člena Zakona o gozdovih.

⁴² S sklepom št. 024-13/2009/7 z dne 14. 5. 2008. Delovno skupino sestavljajo predstavniki ministrstva, Biotehniške fakultete, Ministrstva za okolje in prostor, Zavoda, Gozdarskega inštituta, Sklada, Združenja za gozdarstvo, Kmetijsko gozdarske zbornice in konference sindikata Zavoda.

⁴³ Ti predlogi so: zmanjšanje števila KE Zavoda in preoblikovanje revirjev tako, da bodo revirni gozdarji enako obremenjeni; izdelava GGN GGE, ki je različno organizirana (ponekod so nosilci izdelave vodje KE, drugod pa strokovnjaki odseka za GGN v okviru OE), naj se v celoti prenese na FE, nosilec načrta naj bo vodja KE, revirni gozdarji pa naj pri izdelavi načrta sodelujejo; pri izdelavi načrta sodelujejo tudi strokovnjaki iz OE in centralne enote; višina možnega poseka na ravni države naj bo v državnih gozdovih v obsegu najmanj 80, v zasebnih gozdovih pa 75 odstotkov prirastka; v posameznih OE in GGE pa glede na stanje gozdov več ali manj; izdelava gozdnogojitvenih načrtov naj bo obvezna za vse gozdove z velikostjo posesti najmanj 5 hektarov, izdelava gozdnogojitvenih načrtov za manjše posesti ni racionalna. Za oddelke, manjše od 5 hektarov, se gozdnogojitveni ukrepi določajo na podlagi posodobljenih prikazov sestojnih stanj, ki bi v teh primerih imeli vlogo poenostavljenih gozdnogojitvenih načrtov; ob sprejemu desetletnega GGN GGE naj se lastnike seznani z okvirnim obsegom možnega poseka in o potrebnih gojitvenih delih na posameznih parcelah v njihovi lasti; izbira drevja za posek naj se izvede pri večjih posestnikih vsako leto, pri manjših pa na dve, tri ali pet let; letna količina posekane mase naj se ugotavlja prek vzorčnih metod, ki jih uporabljata Zavod in Gozdarski inštitut pri ugotavljanju kazalnikov razvoja in stanja gozdov; vsak lastnik gozda naj ima evidenčni list, kamor se vpišejo količine izbranega drevja za posek in izvedena gozdnogojitvena dela; pri izdelavi GGN morajo v postopku izdelave sodelovati veliki lastniki oziroma posestniki gozdov; Zavod mora povečati komuniciranje z javnostmi in zagotoviti sredstva za uresničevanje Nacionalnega gozdnega programa.

2.1.1.1.a Ministrstvo v letu 2009 ni začelo aktivnosti za spremembo in dopolnitev Zakona o gozdovih, kljub temu da je imelo izdelano oceno stanja v gozdarstvu, v kateri so bili navedeni ključni problemi v gozdarstvu in podani predlogi za izvedbo strategije razvoja gozdarstva v Republiki Sloveniji v skladu s cilji in usmeritvami Nacionalnega gozdnega programa.

Ukrep ministrstva

Ministrstvo je v letu 2010 pričelo postopke za spremembe in dopolnitve Zakona o gozdovih. Minister je marca 2010 imenoval⁴⁴ delovno skupino za pripravo predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o gozdovih. V delovni skupini sodelujejo zastopniki vseh pomembnejših institucij s področja gozdarstva⁴⁵. Naloge delovne skupine so pregled vseh gradiv in priprava predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o gozdovih. Delovna skupina je v maju 2010 izdelala predlog sprememb in dopolnitev Zakona o gozdovih in v njem predlagala spremembe ali dopolnitve več členov. Decembra 2010 je bil sprejet Zakon o spremembi in dopolnitvi Zakona o gozdovih, s katerim sta bila dopolnjena samo dva člena, in sicer člen, ki določa, v katerih primerih se sme deliti gozd, ki je manjši od petih hektarov, in člen, ki določa zahtevano izobrazbo delavcev Zavoda za opravljanje določenih nalog.

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo je v predlog novele Zakona o gozdovih vključilo le dva člena, katerih sprememba je bila nujna. Skupina za pripravo sprememb in dopolnitev Zakona o gozdovih v letu 2011 še ni opravila nobene razprave, ker intenzivno dela v delovni skupini "gozd – les" za pripravo ukrepov za povečanje konkurenčnosti gozdno-lesnega sektorja. Kljub temu ministrstvo načrtuje, da se v letu 2011 nadaljuje z razpravo o spremembah in dopolnitvah Zakona o gozdovih. Spremembe in dopolnitve zakona o gozdovih niso bile v programu dela vlade za leto 2011.

Minister in ministrica za gospodarstvo sta februarja 2011 imenovala⁴⁶ delovno skupino "gozd – les", katere naloga je priprava ukrepov za povečanje konkurenčnosti gozdno-lesnega sektorja.

⁴⁴ S sklepom št. 007-6/2010/22 z dne 10. 3. 2010.

⁴⁵ Delovno skupino sestavljajo člani ministrstva, Biotehniške fakultete, Zveze lastnikov gozdov Slovenije, Zavoda, Gozdarskega inštituta, Sklada, Kmetijsko gozdarske zbornice, Višje gozdarske strokovne šole, Srednje gozdarske in lesarske šole, Zveze gozdarskih društev Slovenije, Lovske zveze Slovenije, Gospodarske zbornice Slovenije – Združenja za gozdarstvo, Gospodarskega interesnega združenja gozdarstva.

⁴⁶ Sklep št. 024-34/2010/23 z dne 18. 2. 2011. V delovno skupino so bili imenovani predstavniki ministrstva, Ministrstva za gospodarstvo, Ministrstva za okolje in prostor, Ministrstva za finance, Gozdarskega inštituta, Biotehniške fakultete, Kmetijsko gozdarske zbornice Slovenije, Službe Vlade Republike Slovenije za podnebne spremembe, Gospodarske zbornice Slovenije – Združenja za gozdarstvo, Sklada, Zavoda, Gospodarske zbornice Slovenije – Združenja lesne in pohištvene industrije, Zveze lastnikov gozdov Slovenije, družbe Jelovica, d. d., Škofja Loka in Obrtno-podjetniške zbornice Slovenije.

2.1.2 Zagotavljanje sredstev za financiranje del v gozdovih in za izvajanje javne gozdarske službe

V 48. členu Zakona o gozdovih so opredeljene dejavnosti s področja gozdarstva, ki se (so)financirajo iz proračuna. Sredstva se v proračunu zagotavljajo po programu vlaganj v gozdove, ki ga na podlagi Nacionalnega gozdnega programa pripravi Zavod (povezava s točko 2.2.5). Določena sredstva za gozdarstvo⁴⁷ se zagotavljajo tudi v skladu s predpisi Skupne kmetijske politike (povezava s točko 2.4).

V proračunu so predvidena sredstva za zagotavljanje sonaravnega in večnamenskega gospodarjenja z gozdovi v skladu z načeli varstva okolja in s tem delovanje gozdov kot ekosistema, ki zagotavlja uresničevanje vseh njihovih funkcij. Da bi bilo to mogoče doseči, ministrstvo (so)financira oziroma zagotavlja pogoje za izvajanje nalog javne gozdarske službe, ki jo izvajata Zavod in Gozdarski inštitut Slovenije (v nadaljevanju: Gozdarski inštitut), za izvedbo potrebnih vlaganj v gozdove, za sistematično vzdrževanje in oblikovanje gozdne infrastrukture in za izpopolnjevanje znanja o gozdovih, njihovih sposobnosti za prenašanje pritiskov razvijajoče se družbe in ozaveščanje javnosti o pomenu gozdov. V finančnem načrtu ministrstva za leto 2009⁴⁸ so bila za področje gozdarstva zagotovljena sredstva v okviru štirih podprogramov.

⁴⁷ *Nameni, za katere se sredstva zagotovijo tudi s predpisi skupne kmetijske politike*, so: gozdno-okoljski ukrepi in ukrepi v okviru Nature 2000; gozdnogojitvena in varstvena dela ter dela za vzdrževanje življenjskega okolja prostoživečih živali v zasebnih gozdovih oziroma gozdnem prostoru; obnova gozdov na pogoriščih in gozdov poškodovanih zaradi naravnih ujm; sanacije in premene v zasebnih gozdovih; gradnje in rekonstrukcije gozdnih cest; vlaganja za izboljšanje pogojev pridobivanja in trženja gozdnih proizvodov in priprava, gradnja ter rekonstrukcija gozdnih vlak.

⁴⁸ Proračun Republike Slovenije za leto 2009 (Uradni list RS, št. 114/07), Rebalans proračuna Republike Slovenije za leto 2009 (Uradni list RS, št. 26/09) in Rebalans proračuna Republike Slovenije za leto 2009 – Rb2009-1 (Uradni list RS, št. 59/09).

Tabela 1: Pregled porabljenih proračunskih sredstev za področje gozdarstva v letih 2007, 2008 in 2009

Proračunska postavka/podprogram	Realizacija 2007	Realizacija 2008	Realizacija 2009	Indeks	Indeks
	v evrih				
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(4)/(3)*100	(6)=(4)/(2)*100
I. Delovanje javnih služb in javnih zavodov	18.898.834	20.341.483	22.798.692	112,1	120,6
• javna gozdarska služba	18.648.348	20.341.483	22.656.889*	111,4	121,5
• Forest focus – EU	126.711	0	141.803	-	111,9
• Forest focus – SLO	123.776	0	0	-	-
II. Program obnove, nege in varstva gozdov ⁴⁹	3.494.527	2.904.361	2.723.383	93,8	77,9
III. Vzdrževanje in gradnja gozdnih cest ⁵⁰	1.525.760	1.335.927	1.268.349	94,9	83,1
IV. Spremljajoči ukrepi v gozdarstvu ⁵¹	706.208	548.572	680.378	124,0	96,3
Skupaj – gozdarstvo	24.625.329	25.130.343	27.470.801	109,3	111,6

Opomba: * V letu 2009 je bilo za delovanje gozdarske javne službe, ki jo izvaja Zavod, iz proračuna porabljeno 22.064.912 evrov, za del, ki ga izvaja Gozdarski inštitut, pa 591.977 evrov.

Vir: podatki ministrstva.

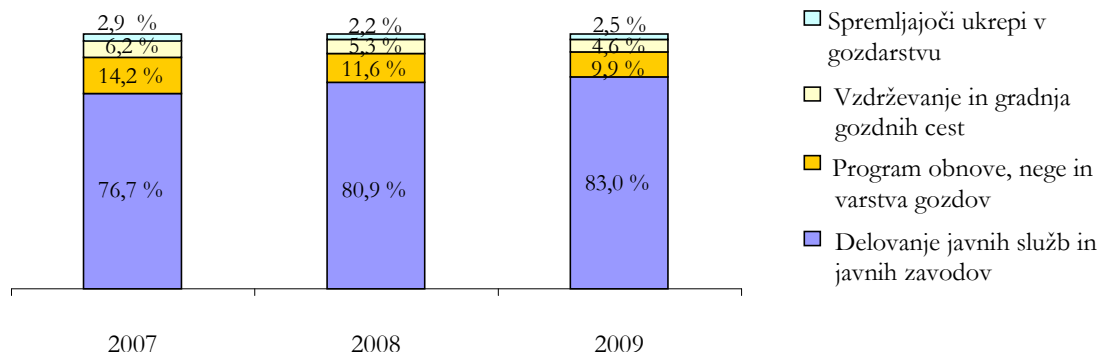
V letu 2009 je bilo iz proračuna za področje gozdarstva namenjenih 27.470.801 evrov, kar je za 9,3 odstotka več sredstev kot v letu poprej in za 11,6 odstotka več kot v letu 2007. Obseg sredstev se je povečal zaradi povečanja zneska, namenjenega za delovanje javne gozdarske službe; za to službo je bilo v letu 2009 namenjenih 11,4 odstotka več proračunskih sredstev kot v letu 2008 in 21,5 odstotka več kot leta 2007.

⁴⁹ Program obnove, nege in varstva gozdov sestavljajo: nega v zasebnih gozdovih; obnova gozdov na pogoriščih in obnova gozdov, poškodovanih v naravnih ujmah; obnova zasebnih gozdov; ostalo varstvo v zasebnih gozdovih; preventivno varstvo gozdov; protipožarno varstvo na Krasu; semenarska in drevesničarska dejavnost v gozdarstvu; vzdrževanje življenjskega prostora prostoživečih živali v zasebnih gozdovih.

⁵⁰ Vzdrževanje in gradnja gozdnih cest predstavlja popravilo gozdnih cest v državnih in zasebnih gozdovih.

⁵¹ Spremljajoči ukrepi v gozdarstvu so: financiranje nakupa varovalnih gozdov in gozdov s posebnim namenom; izvršba določb Zavoda; odškodnine za povzročeno škodo od divjadi; odškodnine zaradi razglasitve gozdov s posebnim namenom; podpora nevladnim organizacijam, strokovnim prireditvam in strokovni publicistiki v gozdarstvu; znanstveno-raziskovalno delo v gozdarstvu – podpora.

Slika 1: Poraba proračunskih sredstev v okviru posameznega podprograma za področje gozdarstva v letih 2007, 2008 in 2009



Vir: podatki ministrstva.

V letih od 2007 do 2009 je bilo približno 80 odstotkov proračunskih sredstev, namenjenih za področje gozdarstva, porabljenih za delovanje javne gozdarske službe, ki jo izvajata Zavod in Gozdarski inštitut, ter za njuno delovanje; njun delež se je v teh letih celo povečeval. Delež sredstev, namenjenih neposrednim vlaganjem v gozdove, to je sredstev, namenjenih (so)financiranju obnove nege in varstva gozdov, vzdrževanju in gradnji gozdnih prometnic in spremljajočih ukrepov v gozdarstvu, pa se je zmanjševal. Tako je bilo leta 2007 za program obnove, nege in varstva gozdov namenjeno 3.494.527 evrov oziroma 14,2 odstotka vseh sredstev za gozdarstvo, v letu 2009 pa 2.723.383 evrov, kar je 9,9 odstotka vseh sredstev za gozdarstvo. Tudi sredstva za vzdrževanje gozdnih prometnic so se v teh letih zmanjševala, tako po obsegu kot v deležu od vseh proračunskih sredstev, namenjenih gozdarstvu. Prikaz vseh sredstev za področje gozdarstva po posameznih proračunskih postavkah je v prilogi 1.

Pojasnilo ministrstva

Za javno gozdarsko službo so se povečala sredstva v letih 2008 in 2009 glede na 2007 zaradi odprave plačnih nesorazmerij: v letu 2008 je bila odpravljena prva četrtnina, v letu 2009 pa druga četrtnina plačnih nesorazmerij. Odpravi plačnih nesorazmerij se odražata v plačah javnih uslužbencev v letu 2009 in vseh nadaljnjih letih, zato so se stroški javne gozdarske službe povečali, kar je deloma vplivalo tudi na delež porabe vseh sredstev v programu gozdarstvo.

2.1.3 Gozdarski nadzorniki

V letu 2007 je bil sprejet 77.a člen Zakona o gozdovih, ki določa, da delavci Zavoda (gozdarski nadzorniki), ki jih za to pooblasti minister in imajo pooblastila prekrškovnega organa po zakonu, ki ureja prekrške, opravljajo poleg inšpektorjev neposredni nadzor nad izvajanjem določb Zakona o gozdovih in podzakonskih predpisov.

Gozdarski nadzorniki imajo pravico izdati plačilni nalog osebi, ki stori prekršek. Med opravljanjem zakonsko določenih nalog je gozdarski nadzornik uradna oseba ter ima službeni znak, službeno izkaznico in predpisano službeno obleko.

Zakon o gozdovih določa, da minister predpiše podrobnejše določbe o službenem znaku, izkaznici in službeni obleki gozdarskih nadzornikov v obdobju dveh let po uveljavitvi spremembe Zakona o gozdovih,

s katero so bili določeni gozdarski nadzorniki⁵², to je do 18. 12. 2009. Ministrstvo do zakonsko določenega roka ni sprejelo predpisa o določitvi službenega znaka, izkaznice in službene obleke gozdarskih nadzornikov in ni pooblastilo delavcev Zavoda za opravljanje gozdarskega nadzora. Gozdarski nadzor, ki naj bi ga izvajali gozdarski nadzorniki, se v letu 2009 ni izvajal.

Ukrepi ministrstva

Pravilnik o službenem znaku, izkaznici in službeni obleki gozdarskih nadzornikov⁵³, ki ga je ministrstvo pripravilo v sodelovanju z Zavodom in medresorsko uskladilo z Ministrstvom za finance in Ministrstvom za javno upravo, je bil sprejet v novembru 2010.

2.1.4 Podatki o lastništvu in površini gozda ter vodenje evidenc

Gozd⁵⁴ je:

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

Površina gozdov v Republiki Sloveniji se povečuje in je v letu 2009 znašala 1.186.104 hektare ter pokriva 58,5 odstotka ozemlja. Po gozdnatosti je Republika Slovenija na tretjem mestu v Evropski uniji, za Švedsko in Finsko. Glede na pomen gozda in funkcije, ki jih opravljajo gozdovi, ločimo varovalne gozdove⁵⁵, gozdove s posebnim namenom⁵⁶ in večnamenske gozdove⁵⁷. Na sliki 2 je na podlagi podatkov iz GGN območij v letu 2009 prikazana sestava gozdov glede na njihov pomen.

⁵² Peti odstavek 77.a člena ter prehodne in končne določbe Zakona o gozdovih.

⁵³ Uradni listi RS, št. 93/10.

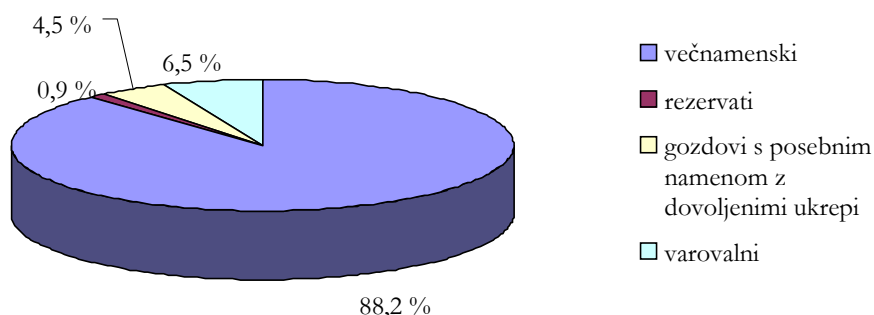
⁵⁴ 2. člen Zakona o gozdovih.

⁵⁵ To so gozdovi, ki v zaostrenih ekoloških razmerah varujejo sebe, svoje zemljišče in nižje ležeča zemljišča, in gozdovi, v katerih je izjemno poudarjena katera koli druga ekološka funkcija (43. člen Zakona o gozdovih). Razglasijo se s predpisom vlade, ta predpis je Uredba o varovalnih gozdovih in gozdovih s posebnim namenom, Uradni list RS, št. 88/05, 56/07, 29/09.

⁵⁶ To so gozdovi, v katerih je izjemno poudarjena raziskovalna funkcija, funkcija varovanja naravnih vrednot ali funkcija varovanja kulturne dediščine; razglasijo se s predpisom vlade (ta predpis je Uredba o varovalnih gozdovih in gozdovih s posebnim namenom); v katerih je izjemno poudarjena zaščitna, rekreacijska, turistična, poučna, higiensko-zdravstvena, obrambna ali estetska funkcija; to so lahko tudi gozdna zemljišča, na katerih so skladišča ali vadbena objekti, namenjeni obrambnim potrebam; z njimi upravlja Ministrstvo za obrambo; razglasijo se s predpisom lokalne skupnosti; na območjih, ki so zavarovana po predpisih s področja ohranjanja narave (rezervati).

⁵⁷ Gozdovi, v katerih je dovoljeno izkoriščanje in raba gozdov ter razpolaganje z njimi kot naravnim bogastvom, da se zagotovijo trajnostno sonaravno ter večnamensko gospodarjenje v skladu z načeli varstva okolja in naravnih vrednot, trajno in optimalno delovanje gozdov kot ekosistema ter uresničevanje njihovih funkcij (opredeljeno v prvem odstavku 1. člena Zakona o gozdovih).

Slika 2: Vrste gozdov glede na njihov pomen



Vir: podatki Zavoda.

Površina gozdov, ki so vključeni v območje Natura 2000, znaša 507.376 hektarov in predstavlja 42,8 odstotka vseh gozdov. Največ gozdov v območju Natura 2000 se nahaja v gozdnogospodarskih območjih Kočevje, Tolmin, Postojna in Bled.

2.1.4.1 Lastniška sestava gozdov

Lastništvo gozdov se spreminja predvsem zaradi denacionalizacijskih postopkov. Tako se zmanjšuje delež državnih gozdov na račun zasebnih in gozdov lokalnih skupnosti.

Tabela 2: Lastniška struktura gozdov v letih 2007, 2008 in 2009

Leto	Državni gozd		Zasebni gozd		Gozd lokalnih skupnosti		Skupaj	
	površina v hektarih	delež v odstotkih	površina v hektarih	delež v odstotkih	površina v hektarih	delež v odstotkih	površina v hektarih	delež v odstotkih
(1)	(2)	(3)=(2)/(8)	(4)	(5)=(4)/(8)	(6)	(7)=(6)/(8)	(8)	(9)=(3)+(5)+(7)
2007	295.198	24,9	864.372	73,1	23.682	2,0	1.183.252	100,0
2008	288.648	24,4	871.240	73,5	25.257	2,1	1.185.145	100,0
2009	279.865	23,6	877.452	74,0	28.787	2,4	1.186.104	100,0

Viri: Poročila Zavoda o gozdovih za leta 2007, 2008 in 2009.

2.1.4.1.a Zavod ne vodi baz podatkov o lastništvu zemljišč po posameznih lastnikih. Te baze sprti vodi Geodetska uprava Republike Slovenije (v nadaljevanju: GURS). Zavod ob izdelavi GGN GGE od GURS pridobi posodobljene podatke o lastništvu parcel in ga poveže s posodobljenim stanjem gozdnih površin, ki ga pridobi iz najnovejših ortofoto posnetkov. Ob izdelavi GGN GGE ima Zavod posodobljene podatke o površinah gozda po lastnikih, vendar so zaradi desetletnega ciklusa izdelave GGN GGE ti podatki na ravni Republike Slovenije v povprečju stari pet let, kar pomeni, da so v obdobju večjih lastniških sprememb, neustrezni. Zavod za leto 2009 (oziroma na dan 31. 12. 2009) ni imel

posodobljenih podatkov o lastništvu gozdov in tako ni imel natančnih podatkov o številu gozdnih parcel⁵⁸, številu lastnikov gozdov, številu gozdnih posesti⁵⁹ in velikosti povprečne gozdne posesti v Republiki Sloveniji. Ker Zavod ni imel posodobljenih podatkov o lastništvu gozdov, ni mogel izdelati natančne analize podatkov o možnem in dejanskem poseku po lastniški strukturi (povezava s točko 2.2.4.1.a), hkrati pa predstavlja tveganje, da odločbe Zavoda ne bodo izdane pravim lastnikom gozda (povezava s točko 2.3.1.2.b).

Pojasnilo Zavoda in ministrstva

Zavod pridobi praviloma enkrat letno posodobljene podatke o lastništvu gozdnih parcel od GURS (oziroma od tistega, ki za GURS opravlja obdelave podatkov zemljiškega katastra). Tudi podatki o lastništvu parcel v zemljiškem katastru se posodobijo v določenem času po izvedenih spremembah v zemljiški knjigi, zato niso povsem natančni. Zavod in ministrstvo v letu 2009 teh podatkov nista pridobila. Podatke naj bi pridobivali sami iz baze GURS, vendar so ugotovili, da lahko kopirajo le vsako katastrsko občino posebej, kar je ob skoraj 3.000 katastrskih občinah nesprejemljivo, zato so podatke v običajni obliki pridobili tik pred koncem leta in jih v letu 2010 ustrezno urejene posredovali na OE. Podatke so uredili tako, da je aktualna gozdna maska prekrita z grafičnim slojem digitalnega katastra in s presekom obeh grafičnih slojev izdelan aktualen seznam gozdnih parcel in za vse te parcele iz zemljiškega katastra (baza GURS) so bili ugotovljeni lastniki in solastniki. Zavod ima tako le podatke za leto 2010. Vsi terenski delavci imajo pooblastilo za neposreden vpogled lastništva nad parcelami v elektronsko bazo podatkov zemljiške knjige, kjer lahko ob izdaji odločbe za vsakega lastnika preverijo lastništvo nad parcelo.

V letu 2010 je bilo v Republiki Sloveniji 2.263.367 gozdnih parcel, 313.000 gozdnih posesti in 461.000 gozdnih posestnikov. Zasebna gozdna posest je zelo razdrobljena, saj je povprečna zasebna gozdna posest merila 2,8 hektara in še ta je nadalje razdeljena na več med seboj ločenih parcel. Za veliko večino teh posesti gozdovi niso gospodarsko pomembni.

2.1.4.1.b Zavod je v poročilu o gozdovih za leto 2009 navedel, da ima v svojih evidencah 279.865 hektarov gozdov v državni lasti. To so podatki, ki so v povprečju stari pet let (povezava s točko 2.1.4.1.b). Zavod je posredoval podatke o površini gozdov po lastništvih vseh ministrstev, Sklada, Slovenskih železnic, d. o. o., Ljubljana in Družbe za avtoceste Republike Slovenije, d. d., Celje (v nadaljevanju: DARS), ki se nanašajo na leto 2010; površina teh gozdov je bila 269.914,50 hektara. Ker Zavod navedene podatke dobiva od GURS (podatki zemljiškega katastra), ki so sicer posodobljeni glede lastništva, ne pa glede stanja katastrske kulture na zemljiščih⁶⁰, nima pravih podatkov o površini gozdov glede na lastništvo. Zavod podatkov od GURS ne pridobiva vsako leto, tako jih za leto 2009 ni pridobil, zato ni imel posodobljenih podatkov o lastništvu gozda, ki bi jih navedel v poročilu o gozdovih za leto 2009.

Pojasnilo Zavoda

Po posameznih lastnikih in tudi po lastniški strukturi je mogoče pridobiti natančne podatke samo s prekritjem posodobljene maske gozda, izdelane na podlagi grafičnih podatkov Rabe zemljišč, ki jo, tudi ob sodelovanju Zavoda, vzdržuje ministrstvo,

⁵⁸ Gozdna parcela je parcela, za katero se v zemljiškem katastru vodi dejanska raba gozdno zemljišče (http://www.odmerna.si/uploads/pojasnilo_gozdne_parcele.pdf; navedbe GURS št. 35311-75/2008-1 z dne 28. 8. 2009).

⁵⁹ Posest je pravno dejstvo dejanskega stanja, da ima nekdo v oblasti določeno stvar.

⁶⁰ Katastrska kultura je ena od oblik vrste rabe zemljišča, ki je evidentirana v zemljiškem katastru. V katastrsko kulturo se uvrsti vsako zemljišče, ki je sposobno za kmetijsko ali gozdno proizvodnjo in se dejansko ne uporablja v druge namene. Katastrska kultura je lahko njiva, vrt, plantažni sadovnjak, ekstenzivni sadovnjak, vinograd, travnik, barjanski travnik, pašnik, gozd, trstičje, hmeljišče ali gozdna plantaža.

in grafičnih podatkov Digitalnega katastrskega načrta (v nadaljevanju: DKN), ki ga vzdržuje GURS in ga Zavod praviloma pridobi enkrat letno. Takšna obdelava podatkov je zahtevna in je Zavod vsako leto ne izvaja, izvedel jo je v letu 2010.

2.1.4.2 Evidence površine gozdov

Ministrstvo vodi evidenco dejanske rabe kmetijskih zemljišč in gozdov za območje Republike Slovenije v skladu z določili 165. člena Zakona o kmetijstvu in Pravilnika o evidenci dejanske rabe kmetijskih in gozdnih zemljišč⁶¹, ki določa, da ministrstvo podatke o gozdu usklajuje z Zavodom:

- v fazi priprave osnutka GGN GGE, ko Zavod z ministrstvom uskladi podatke o gozdnem robu⁶²;
- kadar ima ministrstvo novejšo ortofoto podatke, na osnovi katerih se zajema dejanska raba, ter ugotovi, da so se meje med kmetijskimi in nekmetijskimi zemljišči spremenile, pošlje podatke o ugotovljenih spremembah v uskladitev pristojnim ministrstvom in drugim pristojnim upravljavcem zbirk podatkov; med drugim tudi Zavodu⁶³;
- če nosilec kmetijskega gospodarstva poda predlog za spremembe podatkov v evidenci dejanske rabe ministrstvu in kadar je predlog za spremembo vezan na gozd, ga ministrstvo posreduje Zavodu, da poda svoje mnenje in na podlagi pridobljenega mnenja Zavoda predlog za spremembo sprejme, delno sprejme ali zavrne⁶⁴.

Podatke o dejanski rabi (vrsta dejanske rabe je tudi "gozd") ministrstvo zajema s pomočjo računalniško podprte foto interpretacije, pri čemer se kot podlaga uporabljajo ortofoto posnetki, terenski ogled in drugi podatki (modeli, karte, registri).

2.1.4.2.a Površina gozdov iz baze podatkov o dejanski rabi gozdov na dan 31. 12. 2009 je bila 1.210.925 hektarov, površina gozdov po podatkih Zavoda, ki so bili objavljeni v poročilu Zavoda o gozdovih za leto 2009, je bila 1.186.104 hektarov, razlika med podatkom je 24.821 hektarov. Do razlike prihaja, ker Zavod površino gozdov ugotavlja na ravni posameznih GGE le ob pripravi desetletnih GGN GGE. Površina gozda za določeno leto se ugotavlja ob upoštevanju vseh izdelanih in sprejetih GGN GGE. Ker Zavod vsako leto le za približno desetino GGE na novo izdela desetletne GGN GGE, so tako podatki o površini gozda, ki jih ima Zavod, v povprečju stari pet let.

Zavod v fazi priprave osnutka GGN GGE uskladi podatke o gozdnem robu z ministrstvom. Pri tem dobi od ministrstva zadnje obstoječe ortofoto posnetke za GGE in na njih označi gozd. Podatke o površini gozda (grafične digitalne podatke) nato posreduje na ministrstvo, ki podatke o gozdu preveri in vključi v evidenco dejanske rabe kmetijskih zemljišč in gozdnih zemljišč. Pri ugotavljanju površine gozdov Zavod

⁶¹ Uradni list RS, št. 122/08.

⁶² Drugi odstavek 9. člena Pravilnika o evidenci dejanske rabe kmetijskih in gozdnih zemljišč.

⁶³ 10. člen Pravilnika o evidenci dejanske rabe kmetijskih in gozdnih zemljišč.

⁶⁴ 11. člen Pravilnika o evidenci dejanske rabe kmetijskih in gozdnih zemljišč.

upošteva opredelitev gozda v skladu z 2. členom Zakona o gozdovih in usmeritve iz 32. člena Pravilnika o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih⁶⁵.

Pojasnilo ministrstva

Razlike med podatki Zavoda o površini gozdov in podatki iz evidence dejanske rabe gozdov so nastale zaradi:

- *različnega obdobja zajema podatkov (Zavod podatke o površini gozda obnavlja ob obnovi GGN GGE; približno 10 odstotkov površine gozdov letno);*
- *uporabe digitalnih ortofoto načrtov (v nadaljevanju: DOF) iz različnega obdobja (Zavod uporablja najnovejše DOF, ki so na voljo, ob obnovi načrtov in so lahko stari tudi nekaj let; lahko se zgodi, da je za isto območje izdelan DOF, npr. že v naslednjem letu, ki pa zaradi že sprejetega načrta ne bo upoštevan – nova površina gozda se zabeleži šele čez devet let);*
- *definicije gozda v Zakonu o gozdovih (v skladu z definicijo gozda je eden od pogojev za uvrstitev površine v gozd tudi dvajset let nekmetijske rabe; ta pogoj pa se ne upošteva pri evidenci dejanske rabe);*
- *različne časovne stopnje evidentiranja krčitev (Zavod upošteva krčitev gozda šele pri naslednji obnovi načrta).*

2.1.4.2.b Kadar ima ministrstvo novejše ortofoto podatke, na osnovi katerih se zajema dejanska raba, ter ugotovi, da so se meje med kmetijskimi in nekmetijskimi zemljišči spremenile, mora v skladu z določili 10. člena Pravilnika o evidenci dejanske rabe kmetijskih in gozdnih zemljišč poslati podatke o ugotovljenih spremembah v uskladih pristojnim ministrstvu in drugim pristojnim upravljavcem zbirk podatkov (npr. Zavodu). Ko ministrstvo prejme nove ortofoto posnetke, pri morebitni nejasnosti o dejanski rabi glede gozda za pojasnilo zaprosi pristojnega revirnega gozdarja. O tovrstnih usklajevanjih ministrstvo ne vodi zapisnikov, temveč se naredi zabeležka na poligonu rabe kot atributni podatek. Ministrstvo podatkov o dejanski rabi na podlagi najnovejših ortofoto posnetkov za presojo z Zavodom ne usklajuje sproti, to pa povzroča nejasnosti pri lastnikih zemljišč.

2.1.4.2.c Na podlagi 11. člena Pravilnika o evidenci dejanske rabe kmetijskih in gozdnih zemljišč sta ministrstvo in Zavod 6. 3. 2009 sklenila Dogovor o sodelovanju med Zavodom in ministrstvom v zvezi z odpravo nepravilnosti v sistemu grafičnih enot rabe kmetijskih zemljišč kmetijskih gospodarstev (GERK), po katerem naj bi se Zavod vključil v preverjanje evidence dejanske rabe kmetijskih in gozdnih zemljišč, kadar ministrstvo podvomi o upravičenosti spremembe naslednje vrste dejanske rabe: gozd, kmetijsko zemljišče v zaraščanju in kmetijsko zemljišče, poraslo z gozdnim drevjem. V letu 2009 je Zavod na predlog ministrstva pregledal 477 primerov neskladij pri parcelah in v zapisnikih o preverjanju dejanske rabe kmetijskih in gozdnih zemljišč ministrstvu podal svoje mnenje glede dejanske rabe – gozd.

⁶⁵ 32. člen Pravilnika o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih (Uradni list RS, št. 23/98, 70/06, 12/08) glede ugotavljanja površine gozdov določa: površina gozdov po 2. členu Zakona o gozdovih se izvirno ugotavlja s projekcijo ustreznih posnetkov, pridobljenih z metodami daljinskega zaznavanja, na temeljne topografske načrte, ki se po potrebi preveri na terenu; meja gozda se vpiše na temeljno topografsko karto (merila 1:5.000 ali 1:10.000), ki je dokumentacijsko gradivo k načrtu; na ravni odsekov in na višjih ravneh se površine gozdov navajajo na 0,01 hektara natančno in površina gozda se po posameznih parcelah ugotavlja s prekrivanjem kartnih prikazov območja gozda in parcel ter se po potrebi preveri na terenu. V sedaj veljavnem Pravilniku o načrtih za gospodarjenje z gozdovi in upravljanje z divjadjo (Uradni list RS, št. 91/10) ima 42. člen, kjer je opredeljen način ugotavljanja površine gozdov, enako vsebino.

2.1.4.2.d Zavod v letu 2009 ni uporabljal posodobljenih podatkov o površini gozda in je v svojih poročilih navajal podatke, kot so izhajali iz GGN GGE, kljub temu da ti niso bili posodobljeni in so bili v povprečju stari pet let in kljub temu, da je imel na razpolago najnovejše podatke o površini gozda, ki jih vodi ministrstvo v okviru evidence dejanske rabe kmetijskih in gozdnih površin. Zavod bi lahko sproti posodabljal podatke o gozdnih površinah v svojih računalniških evidencah in v letnih poročilih navajal prave podatke o površini gozdov. Zavod je v letu 2009 tudi aktivno sodeloval pri odpravljanju nejasnosti glede dejanske rabe kmetijskih in gozdnih zemljišč, zato bi moral posodobljene podatke o površini gozdov tudi uporabljati.

Priporočilo

Ministrstvo naj v Zakonu o gozdovih, Pravilniku o evidenci dejanske rabe kmetijskih in gozdnih zemljišč ter drugih predpisih poenoti opredelitev gozda tako, da bodo podatki iz evidence dejanske rabe o gozdu predstavljali prave podatke o površini gozda v Republiki Sloveniji na določen presečni datum.

Pojasnilo Zavoda

Zavod v letnih poročilih o gozdovih vedno navede, da so podatki stari povprečno pet let, navede pa tudi skupno površino gozdov v Republiki Sloveniji po posodobljenih podatkih dejanske rabe kmetijskih zemljišč in gozdov, ki jo vzdržuje ministrstvo. Vsi izvedeni podatki (povprečna lesna zaloga na hektar, povprečni prirastek na hektar ipd.) so izračunani glede na površine gozdov, povzete po GGN GGE. Večina izvedenih podatkov se izračuna iz nekaj temeljnih zbirk podatkov Zavoda, ki se ob izdelavi GGN GGE posodobijo na ravni presekov odsekov/oddelkov, sestojev in kategorije lastništva. Če bi želeli vsako leto izračunavati vse izvedene podatke, upoštevajoč posodobljeno površino gozdov, bi bilo treba posodobiti celoten grafični sloj sestojev (ga letno prilagoditi novemu poteku gozdnega roba), izvesti preseke DKN in vrsto izračunov, kar bi bilo nesmotrno in v rokih za izdelavo letnega poročila tudi neizvedljivo.

Pojasnilo ministrstva

Glavni razlog za neujemanje podatka o površini gozda v evidenci dejanske rabe (ministrstvo) in GGN GGE (Zavod) je v različnem namenu evidenc in različnem zajemu podatkov. Kljub temu ministrstvo pričakuje, da se bo v naslednjih letih razlika med površino gozdov povzeto po GGN GGE in površino v dejanski rabi še bistveno zmanjšala, povsem enakega podatka pa ob nespremenjenem oziroma enakem načinu zajemanja podatka o površini gozda ne bo mogoče doseči.

Razumljivo je, da tako s strokovnega kot tudi stroškovnega vidika GGN ni smiselno prilagajati dejanski površini gozda. Glede na to, da Zavod sodeluje z ministrstvom pri usklajevanju podatkov o površini gozda, bi moral imeti podatke o površini gozda in ta podatek uporabljati v letnih poročilih, ko npr. prikazuje skupno površino gozdov. Na ravni države ne obstaja enotna uradna evidenca o površini gozdov, zato vsaka institucija, ki potrebuje te podatke, vodi in izdeluje svoje evidence o površini gozdov (za svoje namene):

- Zavod evidence o površini gozdov sicer posodobi vsako leto, a le za gozdove, za katere je bil v tekočem letu izdelan GGN GGE; Zavod tako pri poročanju in pri izdelavi različnih analiz uporablja podatke o površini gozdov, ki niso točni;
- Sklad pridobiva podatke o površini gozdov v državni lasti iz pripadajočih GGN GGE, ki so stari do deset let in ne odražajo dejanskega stanja površine gozda (povezava s točko 2.3.1.2);

kar po naši oceni ni racionalno s stroškovnega vidika (saj vsaka institucija porablja proračunska sredstva za vzpostavljanje evidenc), poleg tega nobena od teh evidenc ne prikazuje dejanskega stanja o površini gozdov.

Priporočilo

Ministrstvo naj pripravi enotno uradno evidenco površine gozdov na ravni države, v kateri bodo tudi posodobljeni podatki o lastništvu gozdov in do katere bodo imeli dostop vsi pooblaščen uporabniki.

2.1.5 Podlage za gospodarjenje z gozdovi, gozdnogospodarski načrti

Podlaga za gospodarjenje z gozdovi⁶⁶ so Nacionalni gozdni program in načrti za gospodarjenje z gozdovi⁶⁷. Z načrti za gospodarjenje z gozdovi se določijo pogoji za usklajeno rabo gozdov in poseganje v gozdove ter gozdni prostor, obseg gojenja in varstva gozdov, najvišja možna stopnja njihovega izkoriščanja ter pogoji za gospodarjenje z živalskim svetom⁶⁸. *Načrti za gospodarjenje z gozdovi*⁶⁹ so:

- gozdnogospodarski (in lovsko-upravljalovski) načrti območij⁷⁰ (v nadaljevanju: GGN GGO), ki jih sprejme vlada;

⁶⁶ Osmo točka 3. člena Zakona o gozdovih: *gospodarjenje z gozdovi* obsega opravljanje varstvenih in gojitvenih ter vseh drugih del, ki so potrebna za zagotavljanje ekoloških in socialnih funkcij gozdov, gradnjo in vzdrževanje gozdne infrastrukture, izkoriščanje in rabo gozdov ter razpolaganje z gozdovi.

⁶⁷ Prvi odstavek 6. člena Zakona o gozdovih.

⁶⁸ Prvi odstavek 8. člena Zakona o gozdovih.

⁶⁹ Tretji odstavek 6. člena Zakona o gozdovih.

⁷⁰ 10. člen Zakona o gozdovih: v *gozdnogospodarskem načrtu območja* se določijo: funkcije gozdov in njihovo ovrednotenje; cilji, usmeritve in ukrepi za gospodarjenje z gozdom in gozdnim prostorom; cilji, usmeritve in ukrepi za upravljanje z divjadjo v skladu s predpisi o divjadi in lovstvu; usmeritve za ohranjanje oziroma vzpostavitev naravne avtohtone sestave gozdnih življenjskih združb na podlagi bioloških kazalnikov. V *prostorskem delu območnega načrta* se: prikaže stanje gozdov in drugih gozdnih zemljišč; prikažejo območja, ki so po prostorskih planskih aktih namenjena drugim rabam; prikažejo območja, ki so razglašena za varovalni gozd, gozdni rezervat oziroma za gozd s posebnim namenom, ter zavarovana in varovana območja; določijo območja posameznega gozdnega drevja in skupin gozdnega drevja zunaj ureditvenih naselij, ki so pomembna za ohranjanje in razvoj krajine ali življenjskega prostora prostoživečih organizmov; prikaže zasnova gozdne infrastrukture in drugih prostorskih ureditev v gozdnem prostoru; določijo območja, na katerih sta mogoči ježa in vožnja s kolesom brez motorja po označenih gozdnih vlakih in drugih poteh. Funkcije gozdov, ki so določene in ovrednotene s stopnjami njihovega vpliva na gospodarjenje z gozdovi na kartah in popisih funkcij gozdov v območnem načrtu, se kot strokovne podlage upoštevajo pri prostorskih ureditvah državnega in lokalnega pomena.

- GGN GGE⁷¹, ki jih sprejme minister;
- Gozdnogojitveni načrt, ki je izvedbeni načrt GGN GGE⁷².

Gozdnogospodarska načrta sta GGN GGO in GGN GGE⁷³.

Na podlagi 16. člena Zakona o gozdovih je minister sprejel Pravilnik o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih, v katerem je predpisana vsebina načrtov za gospodarjenje z gozdovi, roki in podrobnejši postopek sprejemanja GGN ter način spremljanja njihovega izvajanja. Novembra 2010 je bil sprejet Pravilnik o načrtih za gospodarjenje z gozdovi in upravljanje z divjadjo, s katerim je bil razveljavljen Pravilnik o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih, ki pa ni spremenil določb glede postopka sprejema in vsebine načrtov za gospodarjenje z gozdovi. Priročnik za izdelavo GGN GGE, ki ga je sprejel Zavod v letu 2008⁷⁴, vsebuje navodila za izdelavo preglednic, navodila za izdelavo prostorskega dela in predpisanih kart ter navodila za podrobnejše vrednotenje in kartiranje funkcij gozdov ter šifrante in obrazce za zbiranje podatkov na terenu.

Prostorske enote za načrtovanje so gozdnogospodarska območja (v nadaljevanju: GGO) in gozdnogospodarske enote (v nadaljevanju: GGE). GGN GGO in GGN GGE se izdelujejo za obdobje deset let, med veljavnostjo se lahko načrt spremeni ali dopolni, kadar je to potrebno⁷⁵. GGN se izdelajo kot skupni načrti za vse gozdove ne glede na lastništvo ob upoštevanju posebnosti na posameznih območjih. V GGN se upoštevajo tudi usmeritve za gospodarjenje z naravnimi vrednotami in kulturno dediščino v gozdnem prostoru, vodnogospodarski pogoji in usmeritve za zagotavljanje drugih funkcij gozdov, ki jih pripravijo pristojni organi in organizacije.

⁷¹ 11. člen Zakona o gozdovih: v GGN GGE se ob upoštevanju usmeritev iz območnega načrta določijo: funkcije gozdov in njihovo ovrednotenje; intenzivnost in cilji gospodarjenja z gozdom in gozdnim prostorom; usmeritve za doseganje ciljev; ukrepi in načini njihove izvedbe po osnovnih načrtovalnih enotah gozdnega prostora; usmeritve za gospodarjenje s posameznim gozdnim drevjem in skupinami gozdnega drevja zunaj naselij. V *prostorskem delu* GGN GGE se: prikažejo območja, ki so razglašena za varovalni gozd, gozdni rezervat oziroma za gozd s posebnim namenom ter zavarovana in varovana območja; prikažejo območja, ki so predlagana, da se jih razglasi kot varovalni gozd, gozdni rezervat oziroma gozd s posebnim namenom; prikažejo zemljišča v zaraščanju, ki so kot gozd določena v GGN GGE; določijo območja gozdov za sanacijo; določi intenzivnost gospodarjenja z gozdovi; določijo območja, pomembna za ohranitev prostoživečih živali; določijo območja posameznega gozdnega drevja in skupin gozdnega drevja zunaj naselij, za katere je obvezna izdaja strokovnih navodil za ravnanje z njimi; izdelata pregled in zasnova gozdne infrastrukture in drugih načrtovanih posegov v gozdni prostor ter določijo več funkcionalna območja; območja, na katerih posamezna izbira dreves za možni posek ni obvezna. Ob izdelavi GGN GGE Zavod lokalno skupnost in lastnike vseh zemljišč v zaraščanju, ki se v kmetijske namene ne rabijo že vsaj deset let, pisno obvesti, da se bodo zemljišča, ki bodo še naprej prepuščena zaraščanju, ob izdelavi naslednjega GGN določila kot gozd oziroma drugo gozdno zemljišče.

⁷² Prvi odstavek 13. člena Zakona o gozdovih.

⁷³ Prvi odstavek 9. člena Zakona o gozdovih.

⁷⁴ Sprejet aprila 2008, soglasje ministrstva z dne 20. 9. 2008.

⁷⁵ Drugi odstavek 15. člena Zakona o gozdovih.

V Republiki Sloveniji je 14 GGO in za vsakega od njih je izdelan GGN GGO⁷⁶, vseh 14 GGN GGO ima obdobje veljave od leta 2001 do leta 2010. Zaradi izdelave in spremljanja izvajanja GGN se GGO razdeli na GGE. Meje GGE praviloma potekajo po mejah katastrskih občin oziroma po širših naravnih mejah. Površina GGE je praviloma od 3.000 do 6.000 hektarov. V 14 GGO je 233 GGE. Pravilnik o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih v 5. členu določa, da se zaradi načrtovanja in spremljanja gospodarjenja z gozdovi vsa površina GGE razdeli na *oddelke*⁷⁷, ti pa se razdelijo še na *odseke*⁷⁸, če je potrebno.

2.1.5.1 Postopek sprejema GGN GGE

V letu pred začetkom ureditvenega obdobja GGN GGE morajo biti zbrani vsi podatki in pridobljena vsa gradiva, potrebna za izdelavo osnutka GGN GGE. V tem letu Zavod na krajevno običajen način in na svojih spletnih straneh obvesti lastnike gozdov in zainteresirano javnost o možnosti dajanja pobud. Osnutek GGN GGE določi strokovni svet OE Zavoda in ga skupaj s predpisanimi prilogami⁷⁹, med katerimi je zapisnik o posredovanih pobudah lastnikov gozdov in zainteresiranih javnosti s pojasnilom, kako so se pobude upoštevale pri pripravi osnutka, pošlje na ministrstvo. Minister odredi javno razgrnitev osnutka GGN GGE, ki traja 14 dni. Med javno razgrnitvijo se opravi javna obravnava, o čemer morajo biti na krajevno običajen način obveščeni lastniki gozdov in zainteresirana javnost. Po opravljeni javni razgrnitvi in javni obravnavi svet OE Zavoda obravnava pripombe in predloge ter zavzame do njih stališče, ki ga mora Zavod upoštevati pri izdelavi predloga GGN GGE. Vlogo⁸⁰ za sprejem GGN mora Zavod posredovati ministrstvu najpozneje do 1. 10. prvega leta v ureditvenem obdobju.

Priporočilo

Ker lastniki gozdov niso v zadostni meri vključeni v gozdnogospodarsko načrtovanje (povezava s točko 2.1.5.4.b), Zavodu priporočamo, naj uporabi dobro prakso nekaterih GGE (kot npr. GGE Smrečno, Kapla, Lešje) in v postopku priprave GGN GGE med lastniki gozdov z vprašalniki preveri poznavanje gozdnogospodarskega načrtovanja in želje oziroma pričakovanja lastnikov, in jih, če so utemeljena, tudi upošteva v osnutkih GGN GGE.

⁷⁶ Gozdnogospodarska območja so Tolmin, Bled, Kranj, Ljubljana, Postojna, Kočevje, Novo mesto, Brežice, Celje, Nazarje, Slovenj Gradec, Maribor, Murska Sobota in Sežana in so identična z OE Zavoda.

⁷⁷ *Oddelek* je trajna načrtovalna enota. Njegove meje praviloma potekajo po mejah katastrskih občin oziroma parcel, po razvodnicah, vodah, komunikacijah, presekah in drugih opaznih mejah. V območju strnjenih gozdov so oddelki praviloma veliki od 20 do 60 hektarov, drugeje so ustrezno večji.

⁷⁸ *Odsek* je najnižja načrtovalna enota. Odseki se oblikujejo tako, da je glede na rastišče, zgradbo gozdov ali njihovih funkcij omogočeno razlikovanje ciljev in smernic na ravni rastiščnogojitvenega tipa. Meja odseka praviloma ne seka parcelne meje. Površina delov parcele v različnih odsekih se oceni. Odsek praviloma ni manjši od 3 hektarov.

⁷⁹ Obvezni prilogi sta še: vloga za odreditev javne razgrnitve in kopija odločbe ministrstva, pristojnega za okolje, o potrebi po izvedbi celovite presoje vplivov na okolje (v nadaljevanju: CPVO).

⁸⁰ Vlogi morajo biti priloženi najmanj: predlog GGN GGE, mnenje Zavoda Republike Slovenije za varstvo narave, mnenja občin, na območju katerih leži GGE, in zapisnik seje sveta OE, na kateri je bil določen predlog načrta. GGN GGE sprejme minister.

V letu 2009 je Zavod načrtoval in izdelal osnutke 25 GGN GGE⁸¹ za obdobje veljavnosti od leta 2009 do leta 2018. Drugi odstavek 54. člena Pravnika o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih določa, da osnutek GGN GGE določi strokovni svet OE Zavoda in ga do 30. 4. v prvem letu veljavnosti, z vlogo za odreditev javne razgrnitve in predpisanimi prilogami⁸², posreduje ministrstvu. Od 25 vlog s priloženimi osnutki GGN GGE, ki so bile v letu 2009 posredovane na ministrstvo, jih Zavod ministrstvu 19⁸³ ni oddal v roku, do 30. 4. 2009. Vloge so na ministrstvu prejeli v maju in juniju 2009.

Na ministrstvu so za vseh 25 osnutkov GGN GGE preverili postopek izdelave ter njihovo skladnost s predpisi s področja gozdnogospodarskega načrtovanja. Ministrstvo je zaprosilo Gozdarski inštitut, da v okviru nalog javne gozdarske službe⁸⁴ pripravi strokovna mnenja o osnutkih GGN GGE za pet naključno izbranih GGE⁸⁵. Ministrstvo je Zavodu posredovalo strokovno mnenje Gozdarskega inštituta za izbrane osnutke GGN GGE, svoje pripombe na osnutke GGN GGE za obdobje 2009–2018 in od Zavoda zahtevalo, da pri pripravi predlogov GGN GGE zagotovi ustrezen strokovni pregled, odpravi pomanjkljivosti in upošteva pripombe ministrstva⁸⁶ in Gozdarskega inštituta⁸⁷.

Zavod je izdelal predloge 25 GGN GGE in jih skupaj z zahtevanimi prilogami v predpisanem roku predložil ministrstvu. Ministrstvo je vse predloge GGN GGE ponovno pregledalo in ugotovilo, da Zavod

⁸¹ Goričko II, Radovljica, Koče, Radeče, Ravne, Kobarid, Cerklje, Žirovnica, Sovodenj, Dol-Moravče, Kamniška Bistrica, Rovte, Racna gora, Jezerščak, Mozelj, Novo mesto, Mirna gora, Šentjanž, Celje, Bele Vode, Lešje, Smrečno, Kapla, Istra in Čičarija.

⁸² Druga alineja 54. člena Pravilnika o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih določa, da morajo biti k vlogi priloženi osnutek GGN, zapisnik strokovnega sveta OE Zavoda o določitvi osnutka, zapisnik o posredovanih pobudah lastnikov gozdov in zainteresirane javnosti s pojasnilom, kako so se pobude upoštevale pri pripravi osnutka ter kopija odločbe ministrstva, pristojnega za okolje, o potrebi po izvedbi CPVO.

⁸³ Radovljica-levi breg Save, Koče, Brežice, Ravne, Kobarid, Cerklje, Žirovnica, Dol-Moravče, Kamniška Bistrica, Rovte, Mozelj, Šentjanž, Celje, Bele Vode, Lešje, Smrečno, Kapla, Istra in Čičarija.

⁸⁴ Te naloge Gozdarskega inštituta so določene v 74. členu Zakona o gozdovih: "Gozdarski inštitut razvija in strokovno usmerja informacijski sistem za gozdove".

⁸⁵ Goričko II, Radovljica, Koče, Radeče in Ravne.

⁸⁶ Pripombe ministrstva na osnutke GGN GGE: določiti obravnavo drugih gozdnih zemljišč; zagotoviti skladnost med ugotovljenim stanjem gozdov, cilji, usmeritvami in ukrepi; ustrezna in logična obravnava prstoživečih živali; isti podatek o stanju gozda ali opravljenih delih oziroma načrtovanih delih naj bo v vseh preglednicah enak; prikaz evidence poseka (v večini GGN GGE količina poseka, ugotovljena na podlagi druge meritve na stalnih vzorčnih ploskvah, ni navedena); določitev načrtov prilagojene rabe naravnih dobrin za območje Natura 2000.

⁸⁷ Gozdarski inštitut je izdelal (posamezna) mnenja o osnutkih GGN GGE za pet GGE. Podal je tudi (skupno) strokovno mnenje k petim osnutkom GGN GGE. Gozdarski inštitut je pri pregledu petih osnutkov GGN GGE ugotovil, da Zavod ne upošteva splošnih priporočil, ki jih izdelal in predložil ministrstvu že v letu 2008, in ponovno opozoril na pomanjkljivosti GGN GGE. *Pomembnejše pomanjkljivosti* so, poleg strokovnih pripomb, tudi: načrti so večinoma premalo konkretni v ciljih, usmeritvah in ukrepih, zato ni jasno, kaj se bo ob preteku načrta čez deset let sploh preverjalo; načrt ni prepoznaven kot orodje za delo z lastniki gozdov, ki je predpogoj za uspešno izvajanje načrta; v načrtih ni jasne povezave med analizo stanja, problemi in cilji ter ukrepi; pri ekonomski presoji gospodarjenja z gozdovi prihaja do velikih razlik med GGE, zato obstaja tveganje, da metodologija ni enotna in primerljiva; med načrtom in kartnim (prostorskim) delom ni povezav.

ni v celoti upošteval njihovih pisnih pripomb na osnutke GGN GGE, ter na predloge 15 GGN GGE⁸⁸ še enkrat podalo (posamezne) pripombe⁸⁹ in jih 6. 11. 2009 posredovalo Zavodu ter določilo rok, do katerega naj Zavod predloži vezane predloge GGN GGE, ki so v celoti v skladu s predpisi in v katerih so upoštevane pripombe ministrstva. Zavod je ministrstvu do roka predložil popravljene GGN GGE. Minister je za vseh 25 GGN GGE v novembru 2009 sprejel pravilnike o GGN GGE za obdobje od leta 2009 do leta 2018.

2.1.5.2 Določanje ciljev, usmeritev in ukrepov v GGN GGE

2.1.5.2.a Pravilnik o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih v 37. členu določa, da se na ravni GGE določi *splošni cilj* gospodarjenja z gozdovi v GGE, ki vključuje zlasti temeljne učinke, ki naj bi bili glede na specifične naravne, gospodarske in posestne razmere ter glede na potrebe po zagotavljanju funkcij gozdov uresničeni z gospodarjenjem z gozdovi v GGE. V skladu s splošnim ciljem gospodarjenja z gozdovi oziroma s funkcijami gozdov v GGE se določijo (*splošne*) *usmeritve*⁹⁰ gospodarjenja z gozdovi v GGE za doseg ciljev. Na ravni GGE se določijo tudi ukrepi⁹¹. V GGN GGE so določeni splošni cilji, ki so po vsebini bolj namere delovanja kot cilji in ne odražajo končne podobe gozdne površine, ki opravlja neko funkcijo, kot pričakovani dolgoročni učinek gospodarjenja z gozdovi. V GGN GGE tudi niso navedeni bolj podrobni, izvedbeni cilji gospodarjenja z gozdovi, ki bi bili dovolj jasni, izvedljivi, količinsko, časovno ter prostorsko opredeljeni, merljivi in tudi preverljivi. V GGN GGE praviloma ni določeno, proti kakšnemu stanju se razvoj gozdov usmerja, in tudi ne, kaj naj bi se doseglo in preverjalo čez deset let, ob koncu veljavnosti GGN GGE. V GGN GGE so navedene usmeritve za doseg ciljev, pri čemer ni razvidno, na katerega izmed ciljev se nanaša usmeritev in ukrep.

2.1.5.2.b V Pravilniku o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih so predpisani ukrepi, ki se določijo na ravni GGE, v Priročniku za izdelavo GGN GGE so podrobneje opredeljeni ukrepi, ki se

⁸⁸ Za GGN GGE: Smrečno, Bele Vode, Celje, Šentjanž, Lešje, Goričko II, Kapla, Ravne, Jezerščak, Racna gora, Mozelj, Mirna gora, Sovodenj, Istra in Radovljica-levi breg Save.

⁸⁹ V skladu z določili šestega odstavka 14. člena Zakona o gozdovih lahko ministrstvo predlog GGN GGE vrne Zavodu, ki ga mora spremeniti oziroma dopolniti v skladu s predlaganimi usmeritvami in v določenem roku.

⁹⁰ *Splošne usmeritve gospodarjenja z gozdovi v GGE* so opredeljene v 37. členu Pravilnika o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih ter vsebujejo: trajnostno rabo in izkoriščanje gozdnih proizvodov; poseganje v gozdni prostor; gospodarjenje z gozdnimi semenskimi objekti; gojenje in varstvo gozdov; odpiranje gozdov s prometnicami; tehnologijo pridobivanja lesa in gradnjo prometnic; ohranjanje biotske raznovrstnosti in zagotavljanje ugodnega stanja rastlinskih in živalskih vrst, njihovih habitatov in habitatnih tipov (območja Natura 2000) in gospodarjenje s posameznim gozdnim drevjem in skupinami gozdnega drevja zunaj naselij, ki se jih določi po krajinsko enovitih predelih. V Priročniku za izdelavo GGN GGE je navedeno, da se v GGN GGE *poleg splošnih usmeritev navedejo še*: usmeritve za krepitev in uskladitev funkcij gozdov, usmeritve za razvoj življenjskih razmer prostoživečih živali, usmeritve za delo z gozdom v varovalnih gozdovih in gozdovih s posebnim namenom, usmeritve za delo s požarno ogroženimi gozdovi, usmeritve za delo s semenskimi objekti, usmeritve za tehnologijo dela in gradnjo in vzdrževanje gozdnih prometnic, usmeritve za posege v gozd in gozdni prostor in usmeritve za ukrepe na ostalih gozdnih zemljiščih (daljnovodi, obore, rušje ipd.).

⁹¹ Ukrepi, ki se določijo na ravni GGE, so: možni posek po vrstah sečenj, ločeno za iglavce in listavce in po lastniških kategorijah; potrebna gojitvena in varstvena dela po lastniških kategorijah; potrebni ukrepi za izboljšanje življenjskih razmer prostoživečih živali in potrebni ukrepi za zagotavljanje ugodnega stanja rastlinskih in živalskih vrst, njihovih habitatov in habitatnih tipov (območja Natura 2000).

določijo na ravni GGE⁹², pri čemer pa ni predvideno, da bi bila v načrtu GGN GGE prikazana povezava cilj – usmeritev – ukrep, oziroma da bi bilo razvidno, k doseganju katerega posameznega cilja se nanaša izvedba posameznega ukrepa. S tem niso vzpostavljeni pogoji za učinkovito spremljanje doseganja ciljev. Ukrepa možni posek in potrebna gojitvena in varstvena dela sta v GGN GGE količinsko ovrednotena in tudi merljiva, kot je predvideno v Priročniku za izdelavo GGN GGE, medtem ko ukrepi za izboljšanje ostalih funkcij gozda v nekaterih GGN GGE, kljub temu da so predvideni, niso količinsko ovrednoteni, kot je predvideno v Priročniku za izdelavo GGN GGE⁹³. Pri ukrepih za graditev gozdnih prometnic je treba navesti prednostne predele za graditev gozdnih cest in vlak z navedbo okvirnih dolžin, vendar tega ni skoraj v nobenem GGN GGE. V nekaterih GGN GGE sploh ni navedenih ukrepov s področja gozdnih prometnic⁹⁴, v večini GGN GGE so navedena le prednostna področja brez navedbe okvirnih dolžin gozdnih prometnic, ponekod je navedena le predvidena skupna dolžina gozdnih cest in vlak (povezava s točko 2.2.6.1.2).

Pojasnilo Zavoda

Izvedba določenega gozdnogospodarskega ukrepa lahko hkrati vpliva na več ciljev, zato spremljanje doseganja ciljev na opisani način ni mogoče.

Pojasnilo ministrstva

V GGN GGE res ni neposredno navedeno, kateri ukrep pripada h kateremu cilju, vendar to povezavo zagotavlja naslednja hierarhija: splošni cilj gospodarjenja na ravni GGE; splošne usmeritve po posameznih področjih na ravni GGE; ukrepi na ravni GGE in gozdnogojitveni cilji/usmeritve/ukrepi po posameznih rastiščno homogenih enotah gozda. Navedena struktura poglavij GGN GGE je v veliki meri določena prav zaradi učinkovitega spremljanja doseganja postavljenih ciljev. Določanje ciljev in ukrepov v gozdnih ekosistemih predstavlja zahtevno strokovno nalogo, ki tudi na znanstveno-strokovni ravni še ni dokončno opredeljena.

⁹² V Priročniku za izdelavo GGN GGE so predvideni naslednji ukrepi: možni posek; potrebna gojitvena in varstvena dela; ukrepi za izboljšanje življenjskih razmer prostoživečih živali; ukrepi za izboljšanje ostalih funkcij gozdov ter graditev gozdnih prometnic (ta ukrep ni predviden v Pravilniku o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih).

⁹³ Od pregledanih 16 od 25 načrtov GGN GGE, ki so bili sprejeti v letu 2009, sta taka primera GGN GGE Ravne in Smrečno.

⁹⁴ Od pregledanih 16 od 25 načrtov GGN GGE, ki so bili sprejeti v letu 2009, sta taka primera GGN GGE Novo mesto in Mirna gora.

2.1.5.2.c V GGN GGE se tudi na ravni rastiščnogojitvenega tipa⁹⁵ določijo gozdnogojitveni cilji⁹⁶, gozdnogojitvene usmeritve⁹⁷, ki zagotavljajo uresničitev gozdnogojitvenega cilja, ter ukrepi⁹⁸. Gozdnogojitveni cilji naj bi se za posamezen rastiščnogojitveni tip gozda dosegli v tako imenovani izravnalni dobi. Izravnalna doba je obdobje od tega trenutka do doseganja ciljnega stanja gozda⁹⁹. Izravnalna doba se razlikuje po rastiščnogojitvenih tipih gozda in traja različno od 10, 15, 20, 30 in več let. V pregledanih GGN GGE¹⁰⁰ so bili navedeni predpisani cilji, ki so bili tudi vrednostno opredeljeni. V vseh pregledanih GGN GGE v pri rastiščnogojitvenih tipih gozda, ko je bilo izravnalno obdobje večje od deset let, niso bili določeni tudi vmesni, desetletni cilji, ki bi določali smer razvoja gozdov in bi se preverjali ob koncu veljavnosti desetletnih GGN GGE. Zavod, ki pripravi GGN GGE, in ministrstvo, ki jih potrdi, nista vzpostavila pogojev za učinkovito spremljanje izvajanja GGN GGE in uspešnosti gospodarjenja z gozdovi.

Priporočilo

Zavod naj upošteva (vsakoletna) priporočila Gozdarskega inštituta glede vsebine GGN GGE, ki jih izda ob pregledu osnutkov izbranih GGN GGE. Za čim boljšo realizacijo ciljev v GGN GGE in učinkovitejšo kontrolo izvedbe GGN GGE (analiza preteklega gospodarjenja) naj Zavod v GGN GGE na ravni GGE in na ravni posameznih rastiščnogojitvenih tipov navede (gozdnogojitvene) cilje na način:

- idealni oziroma optimalni cilj – zaželeno stanje gozdov oziroma končna podoba gozda, ki se želi doseči v izravnalni dobi glede na sedanje stanje gozda;
- dolgoročni cilj, ki je lahko enak idealnemu cilju in
- srednjeročni cilj (deset let) – stanje gozda, ki se bo preverjalo ob izteku veljavnosti GGN GGE

ter v skladu z njimi določa usmeritve in ukrepe, za katere bo določeno, na kateri cilj se nanašajo.

⁹⁵ *Rastiščnogojitveni tipi* so določeni v 14. členu Pravilnika o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih: *rastiščnogojitveni razredi GGO* (v nadaljevanju: RGR GGO) se oblikujejo po skupinah rastišč in gospodarskih kategorijah gozdov. Izjemoma se lahko v isti RGR GGO uvrstijo večnamenski gozdovi in gozdovi s posebnim namenom, če pri teh režim oziroma omejitve gospodarjenja ne zahtevajo posebnega načina gospodarjenja z gozdovi. *Rastiščnogojitveni razredi GGE* (v nadaljevanju: RGR GGE) se oblikujejo znotraj RGR GGO, pri čemer je treba upoštevati tudi razvojne težnje v pogledu drevesne sestave in zgradbe gozdov, funkcije gozdov in stopnjo njihove poudarjenosti ter način in intenzivnost gospodarjenja.

⁹⁶ *Gozdnogojitveni cilj* vključuje: ciljno drevesno sestavo gozdov; ciljno stanje gozdov glede razvojnih fazah oziroma zgradbe sestojev; ciljno lesno zalogo; ciljno kakovost sestojev in obdobje, ko naj bi bilo doseženo ciljno stanje.

⁹⁷ Z gozdnogojitvenimi usmeritvami se določijo: predvideni gozdnogojitveni sistemi oziroma načini obnavljanja sestojev; proizvodno razdobje, obhodnjica, povprečna pomladitvena doba in končna lesna zaloga sestojev; optimalno gozdnogojitveno ukrepanje za podobne sestoje glede zgradbe in sestave, pri čemer se upoštevajo tudi posebnosti, ki izhajajo iz poudarjenosti funkcij gozdov ter različnih lastniških kategorij in varstvene usmeritve za gozdne habitatne tipe, če GGE zajema posebna varstvena območja – območje Natura 2000, na osnovi varstvenih usmeritev za ohranitev ugodnega stanja rastlinskih in živalskih vrst, njihovih habitatov in habitatnih tipov po predpisih in programih, ki urejajo ohranjanje narave.

⁹⁸ Na ravni rastiščnogojitvenega tipa se v skladu z gozdnogojitvenim ciljem in usmeritvami določita *ukrepa*: možni posek po vrstah sečenj, ločeno za iglavce in listavce ter potrebna gojitvena in varstvena dela.

⁹⁹ Modelno stanje gozda predstavlja idealno stanje, ki ga je glede na dejansko (ugotovljeno) stanje mogoče doseči v različno dolgem obdobju. Kot vmesne točke za doseg tega stanja pa se postavljajo tako imenovana "ciljna stanja gozda", ki se dosežejo v izravnalni dobi.

¹⁰⁰ Preverili smo 16 od 25 GGN GGE, ki so bili sprejeti v letu 2009.

2.1.5.3 Spremljanje izvajanja GGN GGE

45. člen Pravilnika o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih določa, da se izvajanje GGN GGE spremlja na podlagi letnih evidenc posekanega drevja, neizkoriščenega drevja ter opravljenih gojitvenih in varstvenih del ter evidenc drugih del in dogodkov v GGE.

2.1.5.3.a Pravilnik o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih, ki je veljal v letu 2009, je v 46. členu določal, da se vsaj v en izvod GGN GGE za vsako preteklo leto do konca februarja vpišejo podatki o poseku, in sicer na ravneh odseka (obrazec E4 "Opis gozda, stanja, usmeritev in ukrepi za odsek/oddelek")¹⁰¹, rastiščnogojitvenega tipa, lastniških kategorij in GGE (v tabeli EVP – Možni posek in evidenca realiziranega poseka in neizkoriščenega drevja)¹⁰². Ugotovili smo, da je Zavod v letu 2009 v en izvod GGN GGE vpisoval letni izvedeni posek ločeno za iglavce, listavce in skupni posek, tako kot je bilo predpisano. 47. člen Pravilnika o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih, ki je veljal v letu 2009, je določal, da se neizkoriščeno drevje¹⁰³, ločeno za iglavce in listavce, evidentira na ravni odseka, vpiše pa se v tabelo EVP v vrstico "neizkoriščeno drevje", v obrazcu E4 pa v vrstico "Opomba" pod tabelo za evidenco poseka. Ugotovili smo, da Zavod v letu 2009 neizkoriščenega drevja ni vpisoval v predvidene evidence.

Ukrep ministrstva

V Pravilniku o načrtih za gospodarjenje z gozdovi in upravljanje z divjadjo, ki velja od decembra 2010 in je nadomestil Pravilnik o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih, je določilo o obveznem vpisovanju neizkoriščenega drevja izločeno.

2.1.5.3.b Pravilnik o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih v 48. členu določa, da se v GGN GGE v tabelo EVGD (Načrtovana gojitvena in varstvena dela ter evidenca realiziranih del)¹⁰⁴ oziroma v obrazec E4 za vsako preteklo leto do konca februarja vpišejo podatki o opravljenih gojitvenih in varstvenih delih, in sicer na ravni odseka, rastiščnogojitvenega tipa, lastniških kategorij in GGE. Zavod je ustrezno izvajal navedene vpise.

2.1.5.3.c Ocenjujemo, da obstoječi način spremljanja možnega in izvedenega poseka ter varstvenih in gojitvenih del za posamezno GGE, po rastiščnogojitvenih tipih, po oddelkih/odsekih in po lastništvu

¹⁰¹ V obrazec E4 "Opis gozda, stanja, usmeritev in ukrepi za odsek (oddelek)" se vpišejo: podatki o stanju gozda: (RGR, rastišče, gozdne združbe, sestoji, lesna zaloga, drevesne vrste, mladovje in podmladek, tafire, razvojne faze oziroma zgradba, funkcije v odseku in pravilne razmere; usmeritve: za zagotavljanje funkcij gozdov, za izbiro drevja za možni posek in za gojitvena dela; ukrepi: možni posek po lastniških kategorijah, gojitvena in varstvena dela po lastniških kategorijah; evidenca: posek, gojitvena in varstvena dela.

¹⁰² V tabelo EVP "Možni posek in evidenca realiziranega poseka in neizkoriščenega drevja" se ločeno za iglavce, listavce in za oboje skupaj vpiše desetletni možni posek; za obdobje desetih let se vpisuje letni izvedeni posek in neizkoriščeno drevje.

¹⁰³ Evidentira se samo tisto neizkoriščeno drevje, ki ni bilo izbrano za posek, je debelo vsaj 10 centimetrov in je ostalo v gozdu, ko količina neizkoriščenega drevja presega en kubični meter na hektar. Neizkoriščeno drevje se evidentira samo kot skupna bruto lesna masa, ločeno za iglavce in listavce. V varovalnih gozdovih in v gozdovih s posebnim namenom, v katerih gozdnogospodarski ukrepi niso dovoljeni, se neizkoriščeno drevje ne evidentira.

¹⁰⁴ Tabela EVGD "Načrtovana gojitvena in varstvena dela ter evidenca realiziranih del"; v tabelo se po vrstah gojitvenih in varstvenih del vpiše skupni obseg načrtovanih del za obdobje deset let in letni podatki o izvedenih gojitvenih in varstvenih delih za obdobje veljavnosti GGN GGE.

gozdov v celotnem desetletnem obdobju veljavnosti GGN GGE, ko se letni posek ter varstvena in gojitvena dela ročno vpisuje v posamezne GGN GGE, ni ustrezen, saj ne omogoča hitrega, preglednega, uporabnikom dostopnega in natančnega spremljanja realiziranega poseka¹⁰⁵ ter varstvenih in gojitvenih del na ravni odseka, oddelka, GGE, GGO in na ravni države. Na Zavodu so posek ter gojitvena in varstvena dela izkazovali po lastništvu ter oddelkih/odsekih tudi računalniško in jih po potrebi računalniško izračunavali na vse potrebne višje ravni (npr. za pripravo računalniških izpisov evidence poseka ter gojitvenih in varstvenih del, Rev 2 in Rev 4), vendar informacijski sistem Zavoda v letu 2009 ni omogočal enostavne in hitre obdelave podatkov. Menimo, da bi moral Zavod letno realizacijo poseka (tudi neizkoriščenega drevja za posek) ter varstvenih in gojitvenih del voditi v enotnih računalniško vodenih evidencah, sistematično od najnižje načrtovalne enote (odsek) do najvišje načrtovalne enote (GGO), ki bi omogočala v vsakem trenutku vsem pooblaščenim uporabnikom vpogled v evidence.

Pojasnilo Zavoda

Izkušnje in napovedi glede zanesljivosti dolgoročnega obranjanja podatkov na računalniških medijih ne omogočajo popolnega zaupanja. Tudi za obdobje, ko so v gozdarstvu vse evidence na računalniškem mediju, je moral Zavod za nekatere analize posamezne podatke pridobiti neposredno iz načrtov z vpisanimi podatki. Načinov izgube računalniško branjenih podatkov je veliko; v obdobju delovanja Zavoda takšne izgube podatkov sicer še ni bilo, zanj je zagotovitev varstvenih kopij na različnih lokacijah tudi vse manj možnosti. Possem zanesljivo tudi ni še tako skrbno branjenje edinega izvoda z vpisanimi evidencami, dodatno varnost pa le zagotavlja. Evidenčne podatke po koncu leta revirni gozdarji vpisujejo v načrte v času, ko zaradi zime praviloma ne morejo izvajati del na terenu.

Priporočilo

Zavod naj v okviru svojega informacijskega sistema uvede računalniško vodenje letnega poseka ter varstvenih in gojitvenih del za obdobje veljavnosti GGN GGE sistematično, po načrtovalnih enotah.

2.1.5.3.d Pravilnik o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih v 50. členu glede spremljanja izvajanja GGN GGE določa, da poleg opisanega evidentiranja Zavod vsako leto pripravi izpis podatkov o opravljenih gojitvenih delih (datoteka Rev 4)¹⁰⁶ ter poseku (datoteka Rev 2)¹⁰⁷ na ravni GGE, lastniških kategorij in na ravni oddelka. Izpise tabel Rev 2 in Rev 4 ter podatke iz evidenc po Pravilniku o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih se v obliki, primerni za računalniško obdelavo, posreduje ministrstvu za vsako preteklo leto najkasneje do konca marca. Zavod je za leto 2009 ministrstvu posredoval podatke iz datotek Rev 2 in Rev 4. Podatki o poseku iz datoteke Rev 2 in iz poročila o gozdovih za leto 2009 se razlikujejo za posek dreves izven gozda¹⁰⁸, ki je v letu 2009 znašal 11.404,86 kubičnih metrov drevja in je bil upoštevan le v datoteki Rev 2.

¹⁰⁵ Računalniške evidence omogočajo notranje kontrole pravilnosti vnosov ter izdelavo evidenc in poročil o izvedbi ukrepov.

¹⁰⁶ Tabela Rev 4 "Izpis stopnje realizacije načrtovanih pomembnejših gojitvenih del po letu ..."; v tabeli se ločeno po vrstah gojitvenih del za tekoče leto prikaže obseg načrtovanih del in obseg opravljenih gojitvenih del in odstotek opravljenih del glede na povprečno dinamiko.

¹⁰⁷ Tabela Rev 2 "Izpis stopnje načrtovanega poseka po letu ..."; v tabeli se ločeno za iglavce, listavce in oboje skupaj za tekoče leto prikaže načrtovan možni posek in izveden posek in odstotek poseka glede na povprečno dinamiko.

¹⁰⁸ Za posek dreves izven gozda Zavod ni pristojen, vendar lastniki dreves kljub temu prosijo Zavod za strokovno izbiro dreves za posek. Zavod taka drevesa označi za posek in jih vnese v evidenco poseka pod posebno šifro "posek zunaj gozda" (navedbe Zavoda z dne 22. 12. 2010).

2.1.5.4 Aktivnosti ministrstva in Zavoda za izboljšanje vsebine in spremljanja izvajanja GGN GGE

2.1.5.4.a Gozdarski inštitut je v skladu z nalogami gozdarske javne službe v letu 2009 izdelal posamezna mnenja in skupno strokovno mnenje o pet naključno izbranih osnutkih GGN GGE. Že v letu 2008 je Gozdarski inštitut ministrstvu predložil "Splošne pripombe na vsebino gozdnogospodarskih načrtov gozdnogospodarskih enot" in pripombe opredelil kot nujne ali priporočljive. Ministrstvo v letu 2009, in tudi ne kasneje, Zavodu ni izdalo navodil/smernic/usmeritev glede obveznega upoštevanja predlogov Gozdarskega inštituta, čeprav se pomanjkljivosti GGN GGE ponavljajo iz leta v leto¹⁰⁹. Prav tako ministrstvo od Zavoda ni zahtevalo, da z internimi akti uredi način preverjanja vsebine GGN GGE in zagotavljanje kakovosti načrtov. Kljub temu pa je ministrstvo v letu 2009 ob pregledu osnutkov GGN GGE, predvsem ob ugotovitvah, ki se nanašajo na neupoštevanje predpisov, zahtevalo od Zavoda, da zagotovi ustrezen strokovni pregled posameznega GGN GGE in odpravo nepravilnosti.

Pojasnilo ministrstva

Posebnega navodila ministrstvo ni pripravilo. Opredelitev glavnih usmeritev za delo v gozdovih ter določitev ukrepov je odgovorno strokovno delo, za katerega ministrstvo nima na voljo vseh podatkov in informacij – gre za usmerjanje kompleksnih naravnih sistemov. Ministrstvo zato težko določi, da je treba vsako drugačno strokovno mnenje Gozdarskega inštituta v celoti upoštevati, zahteva pa, da se, če je mnenje drugačno, pripravi dodatna utemeljitev. Kljub temu pa je treba v celoti upoštevati pripombe, ki se nanašajo na neupoštevanje določil Pravilnika o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih, oziroma pripombe, ki se nanašajo na pomanjkljive podatke, analize ipd. Ker se več let ugotavljajo podobne pomanjkljivosti pri GGN, je Gozdarski inštitut v letu 2008 pripravil splošne pripombe. Tudi te pripombe je pripravil v okviru nalog javne gozdarske službe in jih je ministrstvo uporabilo predvsem pri pripravi strokovnih delavnic s področja gozdnogospodarskega načrtovanja, da na strokovni/znanstveni ravni pojasnijo določena vprašanja. Doslej je organiziralo tri delavnice s področja analize podatkov in priprave sestojnih kart, vključevanja tehnoloških vsebin v načrte, v letu 2011 pa delavnico s področja priprave strateških podlag za območne načrte. V delavnice se vključijo tudi strokovnjaki Biotehniške fakultete.

2.1.5.4.b Ministrstvo je v dopisu¹¹⁰, ki ga je 9. 2. 2009 posredovalo Zavodu, navedlo stališča glede gozdnogospodarskega načrtovanja:

- odgovornost za pripravo in vsebino posameznega GGN GGE naj bi se prenesla iz OE na: KE, saj delavci KE gozdove nekatere GGE poznajo bolje od načrtovalca odseka za načrtovanje, poleg tega poznajo tudi zmožnosti lastnikov in druge okoliščine, od katerih je odvisna realizacija načrta;

¹⁰⁹ Tudi v letu 2010 je ministrstvo Gozdarskemu inštitutu dalo v presojo osnutke pet naključno izbranih GGN GGE (Jelendol, Jurjeva dolina, Laško, Solčava in Južno Pohorje). Gozdarski inštitut je podal naslednje skupne ugotovitve k pregledanim osnutkom načrtov GGN GGE: cilji so preveč nenatančno zapisani in niso konkretizirani (opisana so splošna načela, ne pa njihova izvedba); med vizijo, cilji, usmeritvami in ukrepi ni povezav; pri RGR morajo biti cilji določeni tritočkovno: sedanje stanje, idealno stanje, stanje po desetih letih in manjka generalna usmeritev razvoja gozdov, zapisana na način: sedanje stanje, vizija – kot končna idealna, optimalna podoba gozda, desetletni cilj in desetletne usmeritve ter ukrepi do ciljev.

¹¹⁰ Dopis je odgovor ministrstva na predlog nove sistematizacije Zavoda, v kateri je Zavod predvidel, da se večino dela pri pripravi GGN GGE prenese na centralno službo za izdelavo GGN GGE, ki je organizirana na ravni OE.

- krepitev lokalne javne gozdarske službe, kjer prihaja do neposrednega stika z izvajalci načrtov kot ključnega elementa za boljšo realizacijo načrtov¹¹¹;
- možnosti racionalizacije poslovanja Zavoda v dopolnjevanju gozdnogospodarskega in gozdnogojitvenega načrtovanja; nujno je, da pride do informacijskega povezovanja gozdnogospodarskega in gozdnogojitvenega načrtovanja, saj bi to privedlo k večji odgovornosti delavcev Zavoda za pripravo in usmerjanje izvajanja načrtov.

Ministrstvo v letu 2009, kot nadzornik poslovanja Zavoda, ni izvedlo aktivnosti za uveljavitev navedenih predlogov.

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo je leta 2009 Zavodu posredovalo dopis v okviru priprave novega Pravilnika o organiziranosti in sistemizaciji delovnih mest v Zavodu za gozdove Slovenije (v nadaljevanju: pravilnik). S tem je ministrstvo naložilo Zavodu spremembo organiziranosti del, povezanih s pripravo načrtov za gospodarjenje z gozdovi. V letu 2009 pravilnik še ni bil sprejet, zato tudi ministrstvo ni izvedlo dodatnih aktivnosti.

Pojasnilo Zavoda

Izdelava GGN GGE je zahteven proces, ki se na KE izvede le nekajkrat v desetih letih, zato bi bilo treba, da bi se odgovornost za vsebino posameznega GGN GGE prenesla z OE na KE, na KE pa se izvede posebno in dolgotrajno izobraževanje ter uvajanje v vsebinske in tehnične postopke izdelave GGN GGE. Zavod meni, da je rešitev, ko skupina strokovnjakov za gozdnogospodarsko načrtovanje izdeluje načrte GGN GGE po standardiziranih postopkih, dobra. Pri izdelavi GGN GGE je nujno poglobljeno sodelovanje tako vodje KE kot tudi vseh revirnih gozdarjev, ki izvajajo javne naloge na področju GGE. Takšno sodelovanje je tudi del ukrepov Zavoda za racionalizacijo in izboljšanje načrtovanja v Zavodu. Vpliv strokovnjakov obeh ravni (OE in KE) mora biti uravnotežen.

Priporočilo

Zavodu priporočamo, naj:

- uredi izvajanje notranje kontrole vsebine in kakovosti GGN GGE;
 - s sprejetjem nove sistemizacije prenese odgovornost za pripravo GGN GGE na KE in
 - poskrbi za vključevanje lastnikov v pripravo GGN GGE že prej, ne le ob javni razgrnitvi osnutka GGN GGE in javne razprave (povezava s točko 2.1.5.1).
-

2.2 Javna gozdarska služba, ki jo izvaja Zavod

Naloge Zavoda, ki izvaja javno gozdarsko službo, so opredeljene v 50. in 56. členu Zakona o gozdovih.

2.2.1 Gozdnogojitveno načrtovanje

Gozdnogojitvene načrte izdeluje Zavod praviloma po oddelkih. Pravilnik o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih v 58. členu določa, da se zaradi določitve gozdnogojitvenih ciljev, smernic in

¹¹¹ Ministrstvo se strinja, da na ravni OE sicer obstaja služba za gozdnogospodarsko načrtovanje, ki izvede večino terenskega dela, vse obdelave podatkov in celo posamezna ali večino poglavij iz GGN, ne strinja pa se z izključitvijo odgovornosti vodij KE za pripravo ključnega dela GGN (cilji, usmeritve, ukrepi). Za ministrstvo je nesprejemljivo, da bi se zmanjšala vloga vodij KE pri spremljavi izvajanja GGN in kontroli gozdnogojitvenih načrtov.

ukrepov ter pogojev, ki se morajo upoštevati oziroma morajo biti izpolnjeni ob izvedbi del v gozdovih, *površina gozdov, ki je predmet gozdnogojitvenega načrta, razdeli na načrtovalne enote*¹¹² in te še na *negovalne enote*¹¹³. Načrtovalna in negovalna enota sta lahko sestavljeni iz več površinsko ločenih predelov gozda, njuna velikost pa je poleg naravnih dejavnikov odvisna zlasti od intenzivnosti gospodarjenja.

2.2.1.a Zakon o gozdovih določa, da je gozdnogojitveni načrt izvedbeni načrt GGN GGE¹¹⁴. V gozdnogojitvenem načrtu se opredelijo gozdnogojitveni cilji in ukrepi. Na podlagi gozdnogojitvenega načrta se izberejo drevesa za možni posek. Iz tabele 3 je razvidno, da na dan 31. 12. 2009 Zavod še ni izdelal 8.283 gozdnogojitvenih načrtov za skupno površino 186.540 hektarov gozdov, kar je za 15,6 odstotka gozdnih površin v Republiki Sloveniji. Zavod v letu 2009 ni vzpostavil pogojev za učinkovito gospodarjenje z gozdovi, saj ni izdelal gozdnogojitvenih načrtov, ki so izvedbeni načrti za gospodarjenje z gozdovi, za vse gozdove v Republiki Sloveniji.

Tabela 3: Podatki o številu izdelanih gozdnogojitvenih načrtov in o površini gozdov, za katere je izdelan gozdnogojitveni načrt, stanje na dan 4. 2. 2011

Št.	Izdelan gozdnogojitveni načrt	Število načrtov	Površina gozda pokrita z gozdnogojitvenimi načrti v hektarih
(1)=(2)+(3)	izdelani do konca leta 2009	47.104	997.835
(2)	izdelani v letu 2009	4.735	99.514
(3)	izdelani od leta 1993 do 31. 12. 2008	42.369	898.320
(4)=(5)+(6)	<i>še niso bili izdelani do 31. 12. 2009</i>	<i>8.283</i>	<i>186.540</i>
(5)	izdelani v letu 2010 in do 4. 2. 2011	5.027	94.806
(6)	še niso bili izdelani do 4. 2. 2011	3.256	91.734
(7)=(1)+(4)	Skupaj	55.387	1.184.375

Vir: podatki Zavoda.

¹¹² V *načrtovalno enoto* se zajame del gozda, ki ima razmeroma enotne rastiščne razmere in razvojno težnjo sestojev, ter je zanj upoštevajoč tudi stopnjo poudarjenosti funkcij gozdov mogoče določiti enotni, specifičnim razmeram prilagojeni, dolgoročni gozdnogojitveni cilj. Varovalni gozdovi in gozdovi s posebnim namenom, v katerih gozdnogospodarski ukrepi niso dovoljeni, se določijo v samostojne načrtovalne enote.

¹¹³ V *negovalno enoto* se zajame sestoj ali njegov del, za katerega se, upoštevajoč funkcije gozda, določijo posebne gozdnogojitvene smernice oziroma ukrepi za gospodarjenje, in ima zlasti v razmerah intenzivnejšega gospodarjenja razmeroma enovito zgradbo.

¹¹⁴ 13. člen Zakona o gozdovih: V *gozdnogojitvenem načrtu* se po posameznih gozdnih ekosistemih oziroma njihovih delih določijo: gozdnogojitveni cilji, smernice in ukrepi za gospodarjenje; obseg, intenzivnost in nujnost gojitvenih in varstvenih del; območja, kjer posamezna izbira dreves za možni posek ni obvezna in so usklajena z GGN GGE; količinski, časovni in prostorski obseg sečenj; načini in pogoji za pridobivanje lesa; smernice in dela za sočasno ohranjanje in pospeševanje ekoloških in socialnih funkcij gozda.

Pojasnilo Zavoda

Zavod je v letu 2009 izdelal gozdnogojitvene načrte za površino 98.594 hektarov. Razlogi za izdelavo novih oziroma posodobljenih načrtov so v posodobitvi stanja in ukrepov v gozdovih, nepreglednosti kart zaradi številnih sprememb in dopolnitev načrtov, sanacij v požarih in naravnih ujmah poškodovanih gozdov. Gozdovi, za katere niso bili izdelani gozdnogojitveni načrti, so večinoma tisti, v katerih se ne gospodari, ali pa je intenzivnost gospodarjenja z njimi zelo majhna. Gre za varovalne gozdove, za gozdove s poudarjeno varovalno funkcijo in za gozdove, kjer je intenzivnost gospodarjenja majhna zaradi rastišč, sestojnega stanja in/ali majhnega interesa lastnikov gozdov za gospodarjenje z gozdom.

2.2.1.b V poročilu o delu Zavoda za leto 2009 je navedeno, da je bilo v letu 2009 na novo izdelanih in posodobljenih za 98.594 hektarov gozdov gozdnogojitvenih načrtov. Iz podatkov Zavoda o izdelanih ali v celoti obnovljenih gozdnogojitvenih načrtih na dan 4. 2. 2011 (tabela 3) pa je razvidno, da je bilo v letu 2009 izdelano 4.735 gozdnogojitvenih načrtov za površino 99.514 hektarov gozdov. Razlika 920 hektarov gozdov je, ker so v evidenco Zavoda, kjer se vodijo podatki o gozdnogojitvenih načrtih (evidenca gozdnogojitvenih načrtov "GjN"), naknadno, po pripravi poročila o delu Zavoda za leto 2009, vnesli podatke o nekaterih gozdnogojitvenih načrtih, ki so bili izdelani v letu 2009. Praviloma je Zavod podatke o gozdnogojitvenih načrtih v evidenco gozdnogojitvenih načrtov "GjN" vnašal mesečno. V letu 2009 je bila evidenca gozdnogojitvenih načrtov "GjN" tako imenovana živa baza in so se podatki vanjo vnašali ročno, včasih z zamudo, zato Zavod v letu 2009 ni imel posodobljenih evidenc o veljavnih gozdnogojitvenih načrtih.

Ukrep Zavoda

Z računalniško aplikacijo "GjN" se od leta 2011 sproti vodi evidenca izdelanih gozdnogojitvenih načrtov.

2.2.1.c Pravilnik o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih določa¹¹⁵, da Zavod spremlja uresničevanje gozdnogojitvenih načrtov ter jih glede na spremembe v gozdu zaradi izvajanja gozdnogojitvenih ukrepov ali drugih razlogov sproti dopolnjuje. Gozdnogojitveni načrt se obnovi, ko zaradi dopolnitev postane nepregleden, ali če se sestoji ali funkcije gozdov spremenijo v tolikšni meri (npr. zaradi ujme, požara), da je treba v znatnem delu spremeniti vsebino načrta. Zavod je v letu 2009 v evidenco gozdnogojitvenih načrtov "GjN" vnesel tiste gozdnogojitvene načrte, ki so bili v letu 2009 izdelani prvič, in tiste, ki so bili zaradi številnih sprememb v celoti obnovljeni. Manjše spremembe gozdnogojitvenih načrtov je Zavod v letu 2009 (in prej) izvajal tako, da so v obstoječi gozdnogojitveni načrt ročno vpisali nov podatek. Teh sprememb Zavod ni vnašal v svoje evidence (v letu 2009 v evidenco gozdnogojitvenih načrtov "GjN", prej pa v evidenco opravljenega dela "xPd"). Zavod v letu 2009 ni imel vzpostavljene evidence veljavnih gozdnogojitvenih načrtov, v kateri bi bili podatki o spremembah gozdnogojitvenih načrtov po vzrokih obnove ali dopolnitve.

2.2.1.d Zavod je v maju 2005 izdal "Splošna navodila: gozdnogojitveno načrtovanje"¹¹⁶ (v nadaljevanju: splošna navodila za gozdnogojitveno načrtovanje), v katerih je navedeno, "da se gozdnogojitveni načrti glede na spremembe v gozdu zaradi izvajanja gozdnogojitvenih ukrepov ali drugih razlogov sproti dopolnjujejo na računalniškem mediju, v opisnem in kartnem delu. Na računalniškem mediju je dostopna zadnja verzija gozdnogojitvenega načrta in je po potrebi vsem na razpolago. O izdelanih načrtih se vodita

¹¹⁵ 66. in 67. člen Pravilnika o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih.

¹¹⁶ Zavod je 12. 4. 2011 navedel, da za splošna navodila za gozdnogojitveno načrtovanje ni bil izdan sklep direktorja Zavoda. Splošna navodila za gozdnogojitveno načrtovanje je pripravil oddelek za gojenje in varstvo gozdov in jih predal odsekom za gojenje in varstvo gozdov *za pomoč* pri usmerjanju načrtovanja.

pregledna evidenca (ki je sestavni del arhiva) in pregledna karta, na kateri so z isto barvo pobarvani izdelani ali obnovljeni načrti v enem letu." Opisano vodenje evidence sprejetih gozdnogojitvenih načrtov in njihovih dopolnitev na računalniškem mediju se v letu 2009 ni izvajalo.

Pojasnilo Zavoda

Splošna navodila za gozdnogojitveno načrtovanje iz leta 2005 so bila namenjena spremljanju gozdnogojitvenih načrtov s tedaj izdelanim računalniškim programom, za katerega se je ugotovilo, da je neprimeren. Strokovno izjemno zahteven program, katerega izdelava bi po oceni strokovnjakov stala približno 200.000 do 300.000 evrov, je Zavod delno izdelal z lastnimi strokovnjaki, zato ta program ni dosegal vseh želenih atributov oziroma je omogočal le delne rešitve, ki pa niso bile medsebojno povezane.

Ukrep Zavoda

Po sklepu direktorja Zavoda se od 1. 3. 2011 izdelujejo gozdnogojitveni načrti samo še v elektronski obliki.

2.2.1.1 Vsebina gozdnogojitvenih načrtov in spremljane izvajanja gozdnogojitvenih ukrepov

Vsebina gozdnogojitvenih načrtov je predpisana s Pravilnikom o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih¹¹⁷. Na ravni načrtovalne enote se v gozdnogojitvenem načrtu določi stanje gozda¹¹⁸, dolgoročni gozdnogojitveni cilj ter gozdnogojitvene smernice in druge smernice za ohranjanje in pospeševanje ekoloških in socialnih funkcij gozda. Na ravni negovalne enote se v gozdnogojitvenem načrtu določi¹¹⁹ stanje sestoja¹²⁰ oziroma skupine drevja v negovalni enoti, etapni gozdnogojitveni cilj (opisno izražen, z navedbo razvojne faze oziroma zgradbe, drevesne sestave in kakovosti sestoja), ukrepi (možni posek in gozdnogojitvena in varstvena dela) in pogoji za izvedbo del, ki so specifični za negovalno enoto.

2.2.1.1.a V 61. členu Pravilnika o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih je podrobneje določena vsebina negovalne enote v okviru gozdnogojitvenega načrta in vsebina predvidenih ukrepov možnega poseka¹²¹ ter gozdnogojitvenih in varstvenih del¹²². V splošnih navodilih za gozdnogojitveno

¹¹⁷ Od 59. do 64. člena. Gozdnogojitveni načrt sestavljajo: opisni del gozdnogojitvene vsebine na ravni *načrtovalnih enot*; opisni del gozdnogojitvene vsebine na ravni *negovalnih enot*; opisni del tehnološke vsebine; posebni del (po potrebi) in kartni del.

¹¹⁸ Pri stanju gozda se: navede rastiščnogojitveni tip, ki mu pripada dana načrtovalna enota; navede gozdna združba; kratko opišejo sestojne razmere v načrtovalni enoti (delež pomembnejših drevesnih vrst v lesni zalogi oziroma njihov površinski delež ter oblika njihovega mešanja, prevladujoče razvojne faze oziroma zgradba sestojev) in iz gozdnogospodarskega načrta povzamejo funkcije gozdov, ki se po potrebi prostorsko natančneje določijo.

¹¹⁹ 61. člen Pravilnika o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih.

¹²⁰ Pri stanju sestoja oziroma skupin drevja v negovalni enoti se določi: površina; lesna zaloga na hektar; drevesna sestava (delež pomembnejših drevesnih vrst v lesni zalogi oziroma njihov površinski delež ter oblika njihovega mešanja); razvojna faza oziroma zgradba po navodilih iz priloge 3, točka b Pravilnika o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih, razen pri razvojni fazi mladovje, ki se deli na neporaščeno gozdno površino, mladje, goščo in letvenjak; sklep – za razvojni fazi drogovnjak in debeljak; zasnova oziroma kakovost in poškodovanost – po potrebi, izražena pisno.

¹²¹ Pri možnem poseku se navede: odstotek od lesne zaloge, ločeno za iglavce in listavce.

¹²² Pri gozdnogojitvenih in varstvenih delih se v skladu s predpisi, ki urejajo financiranje in sofinanciranje teh del, navedejo: vrste del; obseg del; normativi; potrebni material; nujnost izvedbe del (1 – zelo nujna dela, ki omogočijo, da se gozd lahko obnovi, oziroma ki preprečijo ogroženost sestojev, 2 – nujna dela, ki so pomembna za krepitev biološke pestrosti oziroma dolgoročne stabilnosti sestojev, 3 – dela, ki prispevajo zgolj k izboljšanju kakovosti sestojev) in roki za izvedbo del.

načrtovanje je navedena priporočljiva oblika gozdnogojitvenega načrta in podrobneje opredeljena njegova vsebina, ki je sicer predpisana s Pravilnikom o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih. V gozdnogojitvenih načrtih, ki so veljali v letu 2009, smo pri ukrepih na ravni negovalnih enot ugotovili:

- možni posek ni bil povsod določen v odstotku od lesne zaloge in/ali ni prikazan ločeno za iglavce in listavce;
- v nekaterih, sicer redkih primerih, obseg gozdnogojitvenih in varstvenih del ni bil naveden, kljub temu da so bila dela načrtovana;
- normativi niso bili skoraj nikjer navedeni¹²³;
- vrsta in količina materiala nista bili navedeni nikjer;
- nujnost izvedbe del je bila navedena v redkih primerih;
- v nekaterih gozdnogojitvenih načrtih niso bili navedeni roki za izvedbo del;

kar je v neskladju z 61. členom Pravilnika o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih. Da so vse navedene sestavine obvezna vsebina gozdnogojitvenega načrta, je razvidno tudi iz mnenja ministrstva z dne 11. 2. 2011¹²⁴. Ker Zavod v gozdnogojitvene načrte ni vključil vseh predpisanih podatkov, ki so potrebni za kakovostno in pravočasno izvedbo načrtovanih ukrepov oziroma del, ocenjujemo, da ni vzpostavil pogojev za učinkovito izvajanje ukrepov v negovalnih enotah.

Pojasnilo Zavoda

Dokler je sofinanciranje gozdnogojitvenih del iz proračuna temeljilo na osnovi normativov, so bili normativi vključeni tudi v gozdnogojitvene načrte. Pravilnik o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove¹²⁵ določa pavšalne vrednosti sofinanciranja gozdnogojitvenih del, zato navajanje normativov za ta dela nima več pravega pomena.

Priporočilo

Ministrstvu priporočamo, naj prouči ustreznost določb Pravilnika o načrtih za gospodarjenje z gozdovi in upravljanje z divjadjo v delu, ki se nanaša na obveznost navajanja normativov v gozdnogojitvenih načrtih.

2.2.1.1.b V splošnih navodilih Zavoda za gozdnogojitveno načrtovanje je predvidena preglednica, v kateri je bilo treba navesti vse s Pravilnikom o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih predpisane sestavine za ukrepe na ravni negovalne enote, vendar je bila preglednica navedena le v redkih gozdnogojitvenih načrtih¹²⁶. Z revizijo smo pregledali vsebino več gozdnogojitvenih načrtov in ugotovili, da so bili v letu 2009 veljavni gozdnogojitveni načrti po vsebini in obliki med seboj različni, kljub splošnim navodilom Zavoda za gozdnogojitveno načrtovanje, ki podrobneje predpisuje njihovo vsebino in obliko. Ponekod vsebina in oblika gozdnogojitvenih načrtov nista bili poenoteni niti znotraj iste OE. Menimo, da Zavod ni ravnal učinkovito, ker v letu 2009 (in prej) ni predpisal tudi obvezne oblike gozdnogojitvenih načrtov, saj splošna navodila za gozdnogojitveno načrtovanje iz leta 2005 niso bila sprejeta s sklepom direktorja Zavoda in bila tako obvezujoča, temveč so bila izdana le kot pomoč pri pripravi gozdnogojitvenih načrtov. Gozdnogojitveni načrti zato niso bili oblikovno enaki, med seboj so se

¹²³ Izjema so bili nekateri pregledani gozdnogojitveni načrti v OE Slovenj Gradec.

¹²⁴ V dopisu ministrstva Skladu je tudi navedeno: "Poudarjamo, da se za vsako posamezno gojitveno ali varstveno delo navede obseg, nujnost, normativ, potrebni material in rok za izvedbo ne glede na to, ali se izvedba (so)financira ali ne."

¹²⁵ Uradni list RS, št. 71/04, 95/04, 37/05, 87/05, 73/08.

¹²⁶ V pregledanih gozdnogojitvenih načrtih iz OE Slovenj Gradec.

razlikovali tudi po vsebini in mnogokrat niso vsebovali vseh s Pravilnikom o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih predpisanih vsebin, ki se nanašajo na ukrepe na ravni negovalnih enot. V nekaterih primerih so gozdnogojitveni načrti napisani celo ročno.

2.2.1.1.c V splošnih navodilih Zavoda za gozdnogojitveno načrtovanje je bilo predvideno, da se v preglednico, v katero je bilo treba navesti vse predpisane sestavine za ukrepe na ravni negovalne enote, navedejo tudi podatki o izvedenih delih (vrsta dela, obseg, porabljeni material, normativ, nujnost, čas izvedbe). Pri pregledu gozdnogojitvenih načrtov smo ugotovili, da so gozdnogojitveni načrti, v katere se pišejo izvedena dela (v kakršni koli obliki), redki, posebno gozdnogojitveni načrti, kjer bi se izvedena dela vpisovala v predvideno preglednico. Zavod v letu 2009 (in prej) ni vzpostavil pogojev za učinkovito spremljanje izvedbe ukrepov, predvidenih v gozdnogojitvenih načrtih (posek, gojitvena in varstvena dela), saj v gozdnogojitvene načrte poleg načrtovanih ukrepov ni bilo obvezno vpisovati tudi izvedenih ukrepov. Zavod v letu 2009 ni imel podrobnih podatkov o opravljenih delih in poseku na ravni načrtovalnih enot v okviru posameznega gozdnogojitvenega načrta, ker podatkov vanj ni vpisoval, obstajale pa tudi niso druge evidence Zavoda, kjer bi se vodili tovrstni podatki. Zavod tako v letu 2009 uresničevanja gozdnogojitvenih načrtov ni spremljal sistematično, saj na ravni negovalne enote ni imel podatkov o že izvedenih ukrepih glede na načrtovane ukrepe. Zavod je imel le podatke o izvedenih delih in poseku na ravni oddelka ali odseka¹²⁷, ni pa imel pregleda nad izvedbo načrtovanih ukrepov na ravni načrtovalnih in negovalnih enot.

Pojasnilo Zavoda

Izbira drevja za posek se v zasebnih gozdovih, ki v Republiki Sloveniji prevladujejo, izvaja po parcelah, te pa so večkrat ozke in dolge in sekajo več negovalnih enot, ter bi bilo treba, če bi želeli evidenco voditi po negovalnih in načrtovalnih enotah, na vsaki meji negovalne enote nastaviti novo evidenco in jo tudi posebej vnašati v računalnik, kar seveda ni smotno in s strokovnega vidika tudi premalo koristno. V državnih gozdovih in pri večjih posestih bi to bilo mogoče, ker bi se sečne enote lahko oblikovale po negovalnih enotah. Sečne enote se praviloma oblikujejo po negovalnih enotah, a so zaradi določitve ustreznih normativov za sečnjo in bonifikacij, ki so znotraj posamezne negovalne enote praviloma precej enotni in drugačni od njihovih vrednosti v sosednjih negovalnih enotah. Vendar pa načrt še ne pomeni poseka, negovalna enota pa ni trajna površinska enota, saj se z izvedbo del večkrat spreminja in tudi zato ni posebne strokovne vrednosti evidentirati posek v njenem okviru. Prevladuje mnenje, da je nesmotno drobiti evidence poseka na raven negovalne enote in bo evidenca poseka še naprej ostala na ravni odseka kot najnižji ureditveni enoti. V zasebnih gozdovih je v bazah podatkov tudi podatek o poseku na ravni parcele, v državnih gozdovih pa ta podatek ni pomemben, ker so ponekod parcele ogromne (segajo v več GGE). Tudi evidenco gojitvenih del se ne zajema iz gojitvenega načrta, ampak na podlagi izdane in izvedene odločbe. Tudi za izvedbo gojitvenih in varstvenih del okvir dolgoročnega spremljanja negovalna ali načrtovalna enota ni iz gojitvenega načrta, ker nista trajni površinski enoti in na terenu tudi nista označeni. Evidenca tudi teh del se beleži na ravni odsekov oziroma oddelkov, v bazi podatkov pa je za zasebne gozdove vedno tudi podatek o izvedbi del na ravni parcele. Gozdnogojitveni načrt je zlasti v pomoč za strokovno izvedbo "odkazila" in strokovno določitev gojitvenih in nekaterih varstvenih del, njegove informacije pa se uporabijo pri strateških odločitvah na ravni GGE in GGO.

¹²⁷ Tudi teh podatkov Zavod ni spremljal sistematično, temveč jih je lahko pridobil tako, da je za posamezni odderek/odsek pregledal realizacijo izdanih odločb za posamezen ukrep (npr. realizacija odločbe o poseku, gozdnogojitvenih delih ipd.). Ob koncu leta pa se je realizacija poseka oziroma gojitvenih in varstvenih del vpisala v GGN GGE za pripadajoči odderek/odsek.

Priporočilo

- Če Zavod meni, da ni smiselno spremljanje izvedbe načrtovanih ukrepov (poseka ter varstvenih in gojitvenih del) na ravni negovalnih enot, naj izdelava strokovno utemeljitev, zakaj to ni potrebno, in ministrstvu predlaga spremembo Pravilnika o načrtih za gospodarjenje z gozdovi in upravljanje z divjadjo¹²⁸, ki določa načrtovanje ukrepov na ravni negovalne enote.
 - Zavodu priporočamo, naj podatke o izvedenih delih (posek, gojitvena in varstvena dela) sproti vnaša v računalniške evidence. Tako bodo imeli Zavod, ministrstvo oziroma vse pooblaščenice institucije vselej in na vseh načrtovalnih ravneh pregled nad načrtovanimi in opravljenimi gozdnogojitvenimi in varstvenimi deli ter posekom.
-

2.2.1.2 Racionalizacija gozdnogojitvenega načrtovanja

Na Zavodu je od 1. 3. 2011 obvezna izdelava gozdnogojitvenih načrtov z računalniško aplikacijo za izdelavo gozdnogojitvenih načrtov "GjN"¹²⁹ (v nadaljevanju: aplikacija za izdelavo gozdnogojitvenih načrtov "GjN"), ki naj bi omogočila izdelavo vsebinsko in oblikovno poenotenih gozdnogojitvenih načrtov (povezava s točko 2.2.2.1). Nov način računalniške izdelave gozdnogojitvenih načrtov naj bi omogočal tudi samodejni vpis novega oziroma obnovljenega gozdnogojitvenega načrta v evidenco gozdnogojitvenih načrtov "GjN" in ne bo več ročnega vnašanja načrtov v evidenco gozdnogojitvenih načrtov "GjN".

V poročilu delovne skupine za pripravo ocene stanja v slovenskem gozdarstvu je bil predlog, naj bo izdelava gozdnogojitvenih načrtov obvezna za vse državne gozdove in za vse zasebne gozdove z velikostjo posesti najmanj 5 hektarov, saj naj bi bila izdelava gozdnogojitvenih načrtov za manjšo posest neracionalna. Za manjše gozdne posesti bi bilo smiselno gozdnogojitvene ukrepe določati na podlagi posodobljenih prikazov sestojnih kart, ki bi imeli v takšnih primerih vlogo poenostavljenih gozdnogojitvenih načrtov.

Priporočilo

Zavodu in ministrstvu priporočamo, naj proučita načine in posledice poenostavljenega gozdnogojitvenega načrtovanja za gozdne posesti, ki so lastniško razdrobljene in kjer ni večjega interesa za gospodarjenje z gozdovi.

2.2.2 Povezava med gozdnogospodarskim in gozdnogojitvenim načrtovanjem

2.2.2.a Zakon o gozdovih določa, da je gozdnogojitveni načrt izvedbeni načrt GGN GGE. Trajanje gozdnogojitvenega načrta ni predpisano. Stališče Zavoda je, da gozdnogojitveni načrti niso časovno omejeni z desetletnim ureditvenim obdobjem oziroma z veljavnostjo pripadajočega GGN GGE. Na Zavodu smo pridobili evidenco o izdelanih gozdnogojitvenih načrtih na dan 4. 2. 2011 (tabela 3), iz katere je razvidno, da je bilo v letu 2009 v veljavi 47.104 gozdnogojitvenih načrtov. Od tega je bilo kar

¹²⁸ Pravilnik o načrtih za gospodarjenje z gozdovi in upravljanje z divjadjo je 1. 12. 2010 nadomestil Pravilnik o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih, vendar je predpisana vsebina gozdnogojitvenega načrta ostala enaka.

¹²⁹ Določeno s sklepom direktorja Zavoda št. 010-4/2011 z dne 11. 1. 2011.

15.475 gozdnogojitvenih načrtov oziroma tretjina vseh načrtov, ki so bili stari več kot deset let¹³⁰, kolikor je veljavnost posameznega GGN GGE. Ugotovili smo, da obdobje veljave gozdnogojitvenega načrta in pripadajočega GGN GGE nista enaka oziroma usklajena. V skladu z določili 39. člena Pravilnika o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih se v okviru GGN GGE po odsekih določijo usmeritve za gospodarjenje z gozdovi¹³¹ in ukrepi po lastniških kategorijah. Če naj bo gozdnogojitveni načrt izvedbeni načrt GGN GGE, kar zadeva izvedbo (količinsko ovrednotenih) ukrepov (posek, gojitvena varstvena dela), bi moral biti, po naši oceni, tako količinsko¹³² kot tudi časovno vezan na obdobje veljavnosti GGN GGE in bi torej lahko trajal največ deset let. Gozdnogojitveni načrti ob sprejemu novega GGN GGE niso bili posodobljeni, zato so lahko bila odstopanja med ukrepi za isti odsek v GGN GGE v primerjavi z ukrepi za isti odsek v gozdnogojitvenem načrtu.

Priporočilo

Ministrstvo naj dopolni Pravilnik o načrtih za gospodarjenje z gozdovi in upravljanje z divjadjo tako, da bodo obdobja veljavnosti oziroma ureditvena obdobja GGN GGE in gozdnogojitvenih načrtov med seboj usklajena, oziroma naj določi obvezno posodobitev gozdnogojitvenih načrtov pri pripravi novega GGN GGE.

Ukrep ministrstva

Ministrstvo je na podlagi ugotovitev in analiz s področja priprave načrtov za gospodarjenje z gozdovi začelo aktivnosti za dopolnitev/racionalizacijo sistema načrtovanja v gozdarstvu. Sistem naj bi bil pripravljen v okviru načrtovane spremembe Zakona o gozdovih, že v letu 2010 pa je ministrstvo začelo pridobivati strokovne podlage in v okviru Ciljnega raziskovalnega programa razpisalo in pridobilo raziskovalni projekt "Izboljšanje informacijske učinkovitosti gozdnogospodarskega načrtovanja in gozdarskega informacijskega sistema". Projekt naj bi se zaključil v letu 2012, izvaja pa ga Gozdarski inštitut v sodelovanju z Biotehniško fakulteto.

2.2.2.b V letu 2009 je bilo na novo izdelanih 25 GGN GGE, med njimi tudi GGN GGE Kamniška Bistrica¹³³. Preverili smo, ali je Zavod za posamezen oddelek/odsek v okviru GGN GGE¹³⁴ izdelal

¹³⁰ V evidenci Zavoda je navedeno leto izdelave gozdnogojitvenega načrta: v letu 2009 so bili več kot deset let stari gozdnogojitveni načrti z letnico izdelave ali popolne obnovitve: 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998 in 1999.

¹³¹ Usmeritve za gospodarjenje z gozdovi v odseku so: usmeritev za zagotavljanje funkcij gozdov, s katero se določijo način dela z gozdom in potrebni ukrepi za zagotavljanje posameznih funkcij gozda; usmeritev za izbiro drevja za posek, s katero se za prevladujoče sestoje določijo vrsta sečnje in glavni poudarki pri izbiri drevesnih vrst, in usmeritev za gojitvena dela, s katero se določijo glavni poudarki pri najpotrebnejših gojitvenih delih.

¹³² Skupni obseg načrtovanega poseka in gojitvenih ter varstvenih del za določen odsek v okviru GGN GGE bi moral biti enak skupnemu načrtovanemu poseku in gojitvenim ter varstvenim delom v pripadajočem (za isti odsek) gozdnogojitvenem načrtu.

¹³³ GGN GGE Kamniška Bistrica št. 04-32/09 je sprejel minister 26. 11. 2009. Obdobje veljavnosti GGN GGE je 2009–2018. GGE Kamniška Bistrica sodi v OE Ljubljana.

¹³⁴ V GGN GGE je celotna površina gozda razdeljena na oddelke/odseke; pri tem je za vsak oddelek/odsek navedena naslednja vsebina: podatki o površini gozda po lastništvu; opis stanja gozda; usmeritve in ukrepi (posek, ter gojitvena in varstvena dela).

pripadajoči gozdnogojitveni načrt in ali se podatki o površini in lastnostih gozda v obeh dokumentih ujemajo. Ugotovili smo:

- ob spremembi GGN GGE se niso ustrezno spremenili oziroma dopolnili tudi pripadajoči gozdnogojitveni načrti za posamezen oddelek/odsek gozda¹³⁵;
- v letu 2009 niso bili izdelani gozdnogojitveni načrti za 53 oddelkov/odsekov, ki so navedeni v GGN GGE Kamniška Bistrica 2009–2018, večinoma so to varovalni gozdovi¹³⁶;
- površina oddelka (seštevek površin vseh pripadajočih odsekov), ki je navedena v GGN GGE, se v večini primerov ne ujema s površino oddelka v pripadajočem gozdnogojitvenem načrtu¹³⁷;
- v gozdnogojitvenem načrtu je navedena celotna površina oddelka, ki se deli na načrtovalne enote, te pa na negovane enote; seštevki površin vseh negovalnih enot se v nekaterih primerih ne ujemajo s celotno površino oddelka/odseka iz gozdnogojitvenega načrta;
- v nekaterih primerih se ne ujemata rastiščnogojitveni razred, naveden v GGN GGE za določen oddelek/odsek, z rastiščnogojitvenim razredom za isti oddelek/odsek v gozdnogojitvenem načrtu.

Izdelava in vodenje gozdnogojitvenih načrtov le v fizični obliki, kot ga je v letu 2009 izvajal Zavod, ne omogoča odkrivanja neusklajenosti pri pripravi gozdnogojitvenih načrtov za oddelke/odseke glede na opise gozda za iste oddelke/odseke v okviru GGN GGE (npr. neujemanje gozdnih površin po oddelkih/odsekih, različni rastiščnogojitveni razredi ipd.).

2.2.2.c Ker so se v letu 2009 gozdnogojitveni načrti izdelovali in vodili le v fizični obliki, ker ni bilo računalniške povezave med gozdnogospodarskim in gozdnogojitvenim načrtovanjem in ker obdobje veljave GGN GGE in pripadajočih gozdnogojitvenih načrtov niso bili usklajeni, Zavod ni vzpostavil pogojev za učinkovito spremljanje gospodarjenja z gozdovi.

2.2.2.1 Računalniška aplikacija za izdelovanje gozdnogojitvenih načrtov in medsebojno povezovanje obeh ravni načrtovanja

Ugotovili smo:

- obe ravni načrtovanja, gozdnogospodarsko in gozdnogojitveno načrtovanje, nista bili med seboj računalniško povezani, zato je prihajalo do neusklajenosti med istovrstnimi podatki v GGN GGE in gozdnogojitvenih načrtih, in ni bilo omogočeno odkrivanje napak v podatkih (povezava s točkami 2.2.2.a, 2.2.2.b in 2.2.2.c);

¹³⁵ Gozdnogojitveni načrti, ki pripadajo posameznim oddelkom/odsekom, so bili izdelani v različnih letih; najstarejši so iz leta 2000, ostali pa so bili izdelani ali dopolnjeni v letih 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007 in 2008; nekaj gozdnogojitvenih načrtov je bilo izdelanih tudi v letu 2009 do sprejema novega GGN GGE v novembru 2009. Po sprejemu GGN GGE, 26. 11. 2009, sta bila do konca leta 2009 spremenjena le dva gozdnogojitvena načrta za dve oddelka; do konca leta 2010 pa sta bila spremenjena še dva gozdnogojitvena načrta za dva oddelka.

¹³⁶ Na Zavodu so maja 2010 izdelali enoten gozdnogojitveni načrt za varovalne gozdove v GGE Kamniška Bistrica. V gozdnogojitveni načrt so vključeni oddelki/odseki z varovalnimi gozdovi v skupni površini 2.208,79 hektarov. Z revizijo smo ugotovili, da v navedeni gozdnogojitveni načrt ni bilo vključenih 15 oddelkov/odsekov (to so oddelki/odseki: 14E, 28C, 71, 72, 74, 78, 79, 80, 81, 83, 84, 87, 88, 89 in 90), ki v skladu z GGN GGE Kamniška Bistrica obsegajo varovalne gozdove.

¹³⁷ V GGN GGE so oddelki razdeljeni na odseke (A, B, C), medtem ko so bili gozdnogojitveni načrti večinoma izdelani za celoten oddelek skupaj, brez navedbe odsekov.

- Zavod izvedbe ukrepov po GGN GGE in gozdnogojitvenih načrtih ni spremljal sistematično (od najnižje do najvišje načrtovalne enote), sproti in pregledno – v računalniški evidenci (povezava s točkama 2.1.5.3 in 2.2.1.1);
- stališče ministrstva, ki je izvajalo nadzor nad poslovanjem Zavoda, je bilo, da je nujna informacijska povezava med obema ravnama načrtovanja (povezava s točko 2.1.5.4.b);
- Zavod je začel s pripravo računalniške aplikacije za gozdnogojitveno načrtovanje¹³⁸, s katero naj bi bila zagotovljena računalniška povezava obeh ravni načrtovanja, vendar v letu 2009 zaradi različnih vzrokov povezava še ni bila vzpostavljena (povezava s točko 2.2.1.d).

Priporočilo

Zavod naj vzpostavi računalniško povezavo gozdnogospodarskega in gozdnogojitvenega načrtovanja, računalniško pripravo (in s tem tudi poenotenje vsebine in oblike načrtov) in vodenje gozdnogojitvenih načrtov ter vnašanje realizacije ukrepov v računalniško aplikacijo oziroma računalniške evidence.

Ukrep Zavoda

Direktor Zavoda je januarja 2011 izdal sklep, da se od 1. 3. 2011 gozdnogojitveni načrti izdelujejo izključno z aplikacijo za izdelavo gozdnogojitvenih načrtov "GjN". S tem sklepom je določil tudi Program dopolnilnega izobraževanja in usposabljanja uporabnikov računalniških programov za izdelavo gozdnogojitvenih načrtov, časovne roke za izvedbo izobraževanja in usposabljanja ter odgovorne osebe. V "Navodilih za izdelavo gozdnogojitvenih načrtov z aplikacijo GjN"¹³⁹ (v nadaljevanju: navodila) iz leta 2011 je navedeno, da je namen računalniške aplikacije zagotoviti izdelavo vsebinsko in oblikovno poenotenih gozdnogojitvenih načrtov in racionalizacijo del, predvsem pri pridobivanju podatkov. Aplikacija za izdelavo gozdnogojitvenih načrtov "GjN" ima dva dela, atributni in grafični del (MPX). Računalniška izdelava gozdnogojitvenih načrtov naj bi omogočila tudi pregled datumov izdelave in posodobitev gozdnogojitvenih načrtov na območju Republike Slovenije. V navodilih ni predvideno, da se v gozdnogojitvene načrte vnaša realizacija poseka in izvedenih gojitvenih in varstvenih del. V navodilih tudi ni predvideno povezovanje obstoječih evidenc Zavoda. Aplikacija za izdelavo gozdnogojitvenih načrtov "GjN" omogoča medsebojno povezovanje obeh ravni načrtovanja in sprotno evidenco izdelave gozdnogojitvenih načrtov.

Pojasnilo Zavoda

Povezava med aplikacijo za izdelavo gozdnogojitvenih načrtov "GjN" z informacijskim sistemom za evidenco odkazila in poseka "xTi" (v nadaljevanju: evidenca poseka "xTi") in informacijskim sistemom za evidenco gojitvenih in varstvenih del ter izplačil subvencije za vlaganja v gozdove "xGj" (v nadaljevanju: evidenca gojitvenih in varstvenih del "xGj") v kratkem

¹³⁸ V splošnih navodilih Zavoda za gozdnogojitveno načrtovanje iz maja 2005 je bilo predvideno spremljanje izvajanja gozdnogojitvenih ukrepov, sprejetih gozdnogojitvenih načrtov in njihovih dopolnitvah na računalniškem mediju (povezava s točko 2.2.1.d). V letu 2008 je Zavod izdelal "Načrt izdelave GjN – spletna aplikacija za izdelavo GjN", katerega cilj je bil izdelati aplikacijo, s katero naj bi uporabniki izdelali gozdnogojitvene načrte na enoten način. Z aplikacijo naj bi se uporabnikom delo poenostavilo in olajšalo, s tem pa bi se zagotovila višja kakovost dela na področju gozdnogojitvenega načrtovanja. Navedbe Zavoda z dne 8. 6. 2011: "V obdobju izdelave računalniške aplikacije se je izvajalo testno načrtovanje gozdnogojitvenih načrtov v praksi, tudi v letu 2009. Posamezne računalniške rešitve so obstajale že pred letom 2011, niso pa bile sistemske in vpete v celovito gozdnogospodarsko načrtovanje. Med atributnim in grafičnim delom ni bilo nobene povezave. Posamezne sestavine gozdnogojitvenega načrta je bilo mogoče pred letom 2011 izdelovati z računalniško opremo. Tipški obrazec ni bil predpisan. Vzorec je bil večinoma prevzet iz modelnega, ki je nastajal na Biotehniški fakulteti v sedemdesetih letih. Predpisana vsebina gozdnogojitvenega načrta je posredno že narekovala obliko zapisa."

¹³⁹ Verzija navodil 0.4 (verzija programa 1.1.71) iz leta 2011.

ni predvidena. Gozdnogojitveni načrt ni treba povezati z navedenimi evidencami, ker se evidence izpeljujejo iz odločb, gozdnogojitveni načrti pa so le strokovna podlaga za izdajo odločb in ne bodo nikoli količinsko tako dorečeni, da bi bilo navedene evidence smiselno vezati nanje. Posamezni strokovnjaki sicer želijo vzpostaviti evidence, tako gojitvenih del kot celo poseka, na ravni negovalnih enot, vendar to ni smotrno, ni potrebno in bi evidentiranje zelo zapletlo. Večina KE Zavoda je imela pogoje za izdelavo gozdnogojitvenih načrtov s pomočjo programa vzpostavljene do julija 2011. Od začetka oktobra 2011 lahko izdelujejo gozdnogojitvene načrte s pomočjo računalniškega programa vse KE. V oktobru 2011 se realizacija gojitvenih in varstvenih del ni vnašala v aplikacijo za izdelavo gozdnogojitvenih načrtov "GjN", ampak v obstoječe programe Zavoda za spremljanje evidence gojitvenih in varstvenih del.

Priporočilo

Zavod naj:

- v računalniško aplikacijo za izdelavo gozdnogojitvenih načrtov "GjN" vnaša podatke o izvedenih ukrepih (posek, gojitvena in varstvena dela) in si s tem zagotovi sistematično spremljanje izvajanja gozdnogojitvenih načrtov in tudi GGN GGE;
 - vzpostavi računalniško povezavo med evidenco gozdnogojitvenih načrtov ter evidenco poseka in evidenco gojitvenih in varstvenih del ter tako vzpostavi pregled nad načrtovanimi ukrepi v gozdnogojitvenih načrtih, izdanimi odločbami za izvedbo ukrepov in realizacijo izdanih odločb.
-

2.2.3 Pomanjkljivosti pri vodenju evidenc na Zavodu in prenova informacijskih procesov oziroma informacijskega sistema na Zavodu

2.2.3.1 Pomanjkljivosti pri vodenju evidenc na Zavodu

Z revizijo smo ugotovili več pomanjkljivosti načina evidentiranja različnih podatkov Zavoda, ki vplivajo oziroma lahko vplivajo na napačno predstavitev podatkov Zavoda:

- Zavod je v letu 2009 spremljal realizacijo poseka ter gojitvenih in varstvenih del, ki so načrtovana v GGN GGE na dva načina (povezava s točko 2.1.5.3.d):
 - z računalniškim vodenjem podatkov o izvedenem poseku ter gojitvenih in varstvenih delih po lastništvu in oddelkih/odsekih ter z računalniškim izračunavanjem teh podatkov na vse potrebne višje ravni, vendar informacijski sistem Zavoda v letu 2009 ni omogočal enostavne in hitre obdelave obstoječih podatkov;
 - tako, da je v en izvod GGN GGE ročno vpisoval navedene podatke; tak način ni ustrezen, saj ne omogoča hitrega, preglednega, natančnega in uporabnikom dosegljivega spremljanja realiziranega poseka ter varstvenih in gojitvenih del na različnih ravneh načrtovanja, ne omogoča ugotavljanja morebitnih napak ter ni pregleden in posodobljen;
- podatki o izdelanih gozdnogojitvenih načrtih v evidenci gozdnogojitvenih načrtov "GjN" so se v letu 2009 vnašali ročno, včasih prepozno, zato Zavod ni imel posodobljenih evidenc o veljavnih gozdnogojitvenih načrtih; zavod tudi ni imel podatkov o dopolnitvah gozdnogojitvenih načrtov (povezava s točkama 2.2.1.b in 2.2.1.d);
- Zavod v letu 2009 ni imel podatkov o opravljenih delih in poseku na ravni negovalnih in načrtovalnih enot v okviru posameznega gozdnogojitvenega načrta, ker jih vanj ni vpisoval; obstajale tudi niso druge evidence Zavoda, kjer bi se vodili tovrstni podatki; Zavod je imel le podatke o izvedenih delih in poseku na ravni oddelka ali odseka (povezava s točko 2.2.1.1.c);

- Zavod v letu 2009 ni uporabljal posodobljenih podatkov o površini gozda in lastnikih gozda, saj letno ob pripravi novih GGN GGE obnovi le približno desetino podatkov in tako ima le podatke, ki so v povprečju stari pet let; brez posodobljenih podatkov o površini gozda in lastnikih Zavod ne more izvesti različnih analiz, npr. analize možnega in dejanskega poseku po lastniški strukturi gozdov (povezava s točkama 2.1.4.2.d in 2.2.4.1.a);
- v letu 2009 za nobeno vrsto odločb, ki jih je izdajal Zavod, ni bilo zagotovljeno samodejno evidentiranje izdanih odločb ob njihovi izdaji v evidenco opravljenega dela "xPd", saj ni bila vzpostavljena medsebojna povezava med različnimi evidencami (npr. med evidenco poseka "xTi" in evidenco gojitvenih in varstvenih del "xGj" ter evidenco opravljenega dela "xPd"); delavci Zavoda so morali v evidenco opravljenega dela "xPd" ročno vnesti podatke, pri čemer so bile lahko napake in zamude ter nepravilni ali nepopolni podatki v evidenci opravljenega dela "xPd" na izbrani dan; ročni način evidentiranja odločb o poseku v letu 2009 ni zagotavljal točnih podatkov o izdanih odločbah na določen dan (povezava s točkama 2.2.4.2.a in 2.2.5.2);
- Zavod v letu 2009 ni imel vzpostavljene (avtomatične) računalniške povezave med evidenco gozdnogojitvenih načrtov "GjN", evidenco poseka "xTi" in evidenco gojitvenih in varstvenih del "xGj", ki bi mu omogočala pregled nad načrtovanimi ukrepi v gozdnogojitvenih načrtih (obseg del, rok za izvedbo del, nujnost), izdanimi odločbami za izvedbo ukrepov in realizacijo izdanih odločb; če je želel takšno povezavo, so morali informatiki med seboj povezati različne evidence podatkov;
- Zavod v letu 2009 ni imel vzpostavljenega informacijskega sistema, ki bi omogočal enostavno in zanesljivo povezovanje različnih evidenc podatkov; pri medsebojnih povezavah različnih datotek je pogosto prihajalo do napak.

Po naši oceni v letu 2009 vodenje različnih evidenc Zavoda ni bilo ustrezno tudi zaradi neprimerne informacijskega sistema Zavoda.

Ukrep Zavoda

Direktor Zavoda je 31. 5. 2011 imenoval delovno skupino za vzpostavitev sistema podatkovnih baz na ravni Zavoda¹⁴⁰. Marca 2011 je Zavod pridobil elaborat "Strategija razvoja informatike Zavoda"¹⁴¹ (v nadaljevanju: strategija). V strategiji

¹⁴⁰ *Naloge delovne skupine* so: izdelava metodologije za vzdrževanje kataloga podatkov; določiti strukturo in ravnanje s podatki; zagotoviti usklajenost podatkov med različnimi področji dela Zavoda in zunanjim odjemalcem; zagotoviti povezavo med starimi in novimi podatki; izdelati dokumentacijo pri izdelavi kataloga podatkov, uporabiti relacijske baze v skladu z usmeritvami Strategije razvoja informatike Zavoda tako za atributni kot za grafični del in določiti način dela s podatki (izdelava, priprava in obdelava podatkov) ter tako zagotoviti enotno, pravilno in zanesljivo uporabo.

¹⁴¹ Elaborat je ob sodelovanju delavcev Zavoda, ki so sodelovali v šestih procesnih timih, izdelala družba Protal, d. o. o., Medvode. Strategija razvoja informatike Zavoda vključuje oceno obstoječega stanja, vizijo in strateške usmeritve informatizacije Zavoda, predlog rešitev na področju informatike, zagonske naloge ter spremljanje, nadzor in finančno oceno.

je navedeno, da je obstoječi informacijski sistem Zavoda neustrežen¹⁴², zato so podani predlogi rešitev oziroma cilji na področju informatike na Zavodu:

- integracija informacijskih sistemov v celovit informacijski sistem na državni ravni s posebnim poudarkom na vzpostavitvi enotnega gozdnogospodarskega informacijskega portala;
- vzpostavitev e-gozdarskega informacijskega sistema "E-GOIS", ki bo vsem zainteresiranim omogočil varno in zanesljivo izmenjavo podatkov, izvajanje elektronskih storitev ter informiranje na enoten (standardiziran) in pregleden način, ter povezljivost s primerljivimi sistemi v Evropski uniji do konca leta 2015 (uvajanje e-poslovanja kot običajnega načina dela v Zavodu do konca leta 2015);
- zagotoviti e-povezljivost procesov Zavoda z ostalimi organi znotraj države;
- porazdeljenost in povezljivost računalniških aplikacij¹⁴³; uporaba spletnih aplikacij, ki imajo veliko prednosti pred običajnimi namiznimi aplikacijami, saj omogočajo delo na daljavo, dostop do oddaljenih ter porazdeljenih virov, dokaj enostavno povezljivost, enostavnejše vzdrževanje ipd.;
- uvedba porazdeljenih baz, ki bi dodatno prispevale k varnosti in razpoložljivosti sistema in s katerimi bi se bistveno povečala razpoložljivost in zanesljivost sistema ter bi se razbremenilo omrežje (to je pomembno tudi zaradi razpršenosti delovnih mest znotraj države, kjer obstajajo različni kvalitetni dostopi do informacijskega omrežja).

Pojasnilo Zavoda

Zavod ocenjuje, da bi bilo mogoče z nenebnim posodabljanjem, razvojem in novimi pristopi razvojni zaostanek pri informacijski tehnologiji nadoknaditi v roku treh let, če bi za to namenili okrog 300.000 evrov letno. Po oceni Zavoda predstavlja znesek 905.000 evrov potrebna sredstva za zagotavljanje prenove in izvajanje strategije razvoja informacijskega sistema od leta 2012 do vključno leta 2014.

2.2.4 Posek

Zavod ločuje več vrst poseka¹⁴⁴: negovalni posek¹⁴⁵, umetna obnova (varstveno-sanacijske sečnje in posek oslabelega drevja), posek za gozdno infrastrukturo, krčitve, sečnja zunaj gozda, ostali vzroki sečenj, posek brez odobritve in dodatno posekana neizbrana drevesa.

¹⁴² Razlogi za neustreznost obstoječega informacijskega sistema: procesi so pogosto formalizirani glede dokumentacije (številni dokumenti in obrazci), kar ni vselej racionalno; pomanjkljiva informacijska podpora strokovnih procesov pomembno vpliva na stopnjo učinkovitosti dela zaposlenih na vseh ravneh (v procesih večkrat prihaja do ročne priprave podatkov in pretvarjanja podatkov v drugačno obliko; sledijo si aktivnosti pošiljanja, prejemanja in obdelave podatkov, ki trenutno zaradi velike frekvence predstavljajo pomembno količino dela zaposlenih); neenotna informacijska podpora podpornim procesom in počasno uvajanje optimiziranja poslovnih procesov; informacijska podpora strokovnih področij je boljša na področju obdelave podatkov, vendar ni učinkovitosti pri transformiranju podatkov v obliko dokumentov; poti dokumentov so slabo podprte; kljub uporabi e-pošte se dokumenti pogosto pošiljajo tudi fizično; zaradi neustrezne informacijske podpore nekaterih aktivnosti (npr. pretvarjanje podatkov v drugačen format, izdelava pregledov, izdelava izpisov) se zahteva računalniška znanja, ki nimajo neposredne povezave s stroko, in zaradi parcialnih baz obstaja mnogo formatov vmesniških datotek, ki zahtevajo obdelave s programom MS Excel; pretvorbe so časovno potratne.

¹⁴³ Visoka stopnja porazdeljenosti omogoča dostop do večjih podatkovnih virov, večjo dosegljivost aplikacij in učinkovito uporabo sistemskih virov. Visoka stopnja povezljivosti pa omogoča medsebojno sodelovanje aplikacij in poveča pretok podatkov in informacij.

¹⁴⁴ Šifrant vrste in vzrokov sečenj je opisan v obrazcih Zavoda: "Manual".

¹⁴⁵ Med negovalno sečnjo spadajo: izbiralno redčenje, pomladitvena sečnja – končni posek, pomladitvena sečnja – svetlitveno redčenje, sečnja na panj, prebiralna sečnja in drugo.

Med redni posek, za katerega se izda odločba o odobritvi poseka izbranih dreves (v nadaljevanju: odločba A¹⁴⁶), sodijo negovalni posek, krčitve in dodatno posekana neizbrana drevesa. Med sanitarno sečnjo, za katero se izda odločba o izvedbi sanitarne sečnje in preventivnih varstvenih del v gozdovih (v nadaljevanju: odločba C), spadajo varstveno-sanacijske sečnje in posek oslabelega drevja.

V letu 2009 je skoraj dve tretjini poseka predstavljal negovalni posek (redni posek), kar v strukturi celotnega poseka predstavlja večji delež kot v letih 2007 in 2008.

Tabela 4: Posek po vrstah sečnje za leta 2007, 2008 in 2009

Vrsta poseka/leto	2007 v kubičnih metrih	2007 – delež v celoti v odstotkih	2008 v kubičnih metrih	2008 – delež v celoti v odstotkih	2009 v kubičnih metrih	2009 – delež v odstotkih
Negovalni (redni posek)	1.966.497	60,7	2.100.100	61,3	2.196.103	65,1
Za obnovo s sadnjo	12.648	0,4	9.377	0,3	11.728	0,3
Sanitarni – izredni posek	830.007	25,6	871.935	25,4	655.584	19,4
Sanitarni – posek oslabelega drevja med rednim posekom	250.416	7,7	256.451	7,5	273.497	8,1
<i>Skupaj – sanitarni posek</i>	<i>1.080.423</i>	<i>33,3</i>	<i>1.128.386</i>	<i>32,9</i>	<i>929.081</i>	<i>27,5</i>
Za gozdno infrastrukturo	48.186	1,5	61.373	1,8	64.483	1,9
Krčitve	87.195	2,7	68.075	2,0	82.384	2,4
Drugo	8.687	0,3	12.078	0,4	16.371	0,5
Brez odobritve	38.435	1,2	47.984	1,4	74.041	2,2
Skupaj	3.242.071	100,0	3.427.372	100,0	3.374.191	100,0

Viri: Poročila Zavoda o gozdovih za leta 2007, 2008 in 2009.

Evidentirani posek brez odobritve je v letu 2009 znašal 2,2 odstotka vsega poseka in se je v primerjavi z letom 2007 in 2008 zvečal za približno eno odstotno točko.

2.2.4.1 Možni in dejanski posek

Drugi odstavek 17. člena Zakona o gozdovih določa, da je možni posek največja količina drevja v bruto kubičnih metrih, ki jo sme posekati lastnik gozda med veljavnostjo odločbe o odobritvi poseka. Možni posek se iz leta v leto povečuje. Možni posek v gozdovih je v letu 2009 znašal 5.126.610 kubičnih metrov lesa in se je v primerjavi z letom 2008, ko je znašal 4.930.176 kubičnih metrov, povečal za 4,0 odstotke.

¹⁴⁶ V vsaki odločbi A je navedeno: podatki o lastniku gozda, parcela, GGE, številka odseka; številka "Manuala", kubični metri drevja za posek, ločeno za iglavce, listavce in skupaj; rok poseka; navedba o ureditvi sečišča po končani sečnji in opozorilo, da je treba sečnjo izvesti tako, da se gozd čim manj poškoduje.

V letu 2009 je bilo skupaj posekanega 3.374.191 kubičnih metrov lesa. Od vsega poseka je bilo v državnih gozdovih (ki predstavljajo 23,6 odstotka vseh gozdov) posekanega 1.218.707 kubičnih metrov lesa (36,1 odstotka vsega poseka), v zasebnih gozdovih (ki predstavljajo 74 odstotkov vseh gozdov) pa je bilo posekanega 2.134.081 kubičnih metrov lesa (63,2 odstotka vsega poseka). V vseh gozdovih je bil dejanski posek v letu 2009 glede na možni posek, predviden v GGN, realiziran 65,8-odstotno.

Tabela 5: Pregled možnega in dejanskega poseka glede na lastništvo gozdov v letih 2007, 2008 in 2009

Leto	Državni gozdovi			Gozdovi lokalnih skupnosti			Zasebni gozdovi			Vsi gozdovi		
	Možni posek* v kubičnih metrih	Dejanski posek v kubičnih metrih	Indeks (4)= (3)/(2)*100	Možni posek v kubičnih metrih	Dejanski posek v kubičnih metrih	Indeks (7)= (6)/(5)*100	Možni posek v kubičnih metrih	Dejanski posek v kubičnih metrih	Indeks (10)= (9)/(8)*100	Možni posek v kubičnih metrih	Dejanski posek v kubičnih metrih	Indeks (13)= (12)/(11)*100
(1)	(2)	(3)	(4)= (3)/(2)*100	(5)	(6)	(7)= (6)/(5)*100	(8)	(9)	(10)= (9)/(8)*100	(11)= (2)+(5)+(8)	(12)= (3)+(6)+(9)	(13)= (12)/(11)*100
2007	1.348.097	1.169.098	86,7	46.456	13.455	29,0	3.396.513	2.059.518	60,6	4.791.066	3.242.071	67,7
2008	1.350.745	1.161.255	86,0	50.317	11.417	22,7	3.529.114	2.254.700	63,9	4.930.176	3.427.372	69,5
2009	1.370.476	1.218.707	88,9	64.828	21.403	33,0	3.691.306	2.134.081	57,8	5.126.610	3.374.191	65,8

Opomba: * Možni posek, kot je določen v GGN GGE.

Viri: Poročila Zavoda o gozdovih za leta 2007, 2008 in 2009.

2.2.4.1.a Zavod primerjave dejanskega poseka z možnim posekom po posameznem GGN GGE po lastništvih zaradi stalnih sprememb lastništva gozdov (nakupi in prodaje gozdov, denacionalizacija) ne more izvesti, ker nima posodobljenih podatkov, naredi lahko le oceno. Možni posek je na ravni GGN GGE določen po posameznih odsekih po lastništvu gozdov. Ker Zavod sproti ne posodablja evidenc o lastništvu gozdnih parcel in teh sprememb ne vnaša v GGN GGE, in tudi ne vodi podatkov o lastništvu posameznega oddelka/odseka računalniško (povezava s točko 2.1.4.1), nima natančnih podatkov o možnem in dejanskem poseku po lastniški strukturi gozdov. Podatki o poseku se nanašajo na trenutno lastništvo gozda, medtem ko se podatki o možnem poseku nanašajo na lastništvo ob izdelavi posameznih GGN GGE, zato podatki o poseku po lastniški strukturi niso natančni in primerljivi.

2.2.4.1.b Pravilnik o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih predpisuje, da se na ravni GGO določijo ukrepi¹⁴⁷, med njimi tudi možni posek. V vsakem od 14 GGN GGO, veljavnih za obdobje od leta 2001 do leta 2010, je Zavod določil možni posek po lastniških kategorijah. V okviru vsakega GGO so GGE, za katere je bil izdelan GGN GGE, in v njih naveden možni desetletni posek. Ker GGN GGO in pripadajoči načrti GGN GGE niso časovno usklajeni¹⁴⁸, tudi seštevek možnih posekov po posameznih GGE ni enak seštevek možnega poseka iz GGO. Zavod vsako leto prilagodi načrtovani desetletni možni

¹⁴⁷ V 22. členu – določitev ciljev, usmeritev in ukrepov za gospodarjenje z gozdovi –, je določeno, da se na ravni GGO določijo naslednji ukrepi: možni posek po lastniških kategorijah; okvirne potrebe po gojitvenih in varstvenih delih po lastniških kategorijah; potrebni ukrepi za izboljšanje življenjskih razmer prostoživečih živali in graditev gozdnih cest in vlak po stopnji nujnosti z navedbo dolžine in gozdnega predela.

¹⁴⁸ Zavod vsako leto obnovi približno desetino GGN GGE tako, da v okviru posameznega GGN GGO obstajajo GGN GGE, ki so v povprečju stari pet let; približno desetina GGN GGE je stara devet let.

posek¹⁴⁹ (vendar le v svojih evidencah, možni posek v GGN GGO pa ostane nespremenjen) v skladu z letnim obnavljanjem načrtov GGE in možnih posekov na ravni posamezne GGE. Ocenjujemo, da tako podrobno načrtovanje možnega poseka na ravni GGO ni smiselno, saj ne predstavlja izhodišča za nižje ravni načrtovanja. Načrtovanje na ravni GGO bi moralo biti strateško načrtovanje, da se opredelijo splošni cilji in usmeritve pri gospodarjenju z gozdovi, medtem ko bi se načrtovanje kvantificiranih ukrepov preneslo na nižje ravni načrtovanja (na GGE in odseke).

Priporočilo

Ministrstvu in Zavodu priporočamo, naj izvedeta racionalizacijo gozdnogospodarskega načrtovanja. Ločita naj okvirno (strateško) načrtovanje (npr. GGN GGO), ki bi bilo namenjeno izključno glavnim strategijam gospodarjenja (upravljanja) z gozdovi, v skladu s sprejeto gozdno politiko, in podrobno (operativno) načrtovanje (GGN GGE skupaj z izvedbenimi gozdnogojitvenimi načrti), kjer bi se opredelile prednostne naloge pri gospodarjenju, podale temeljne razvojne usmeritve ter določili glavni ukrepi (možni posek, potrebna gojitvena in varstvena dela) in izvedla analiza preteklega gospodarjenja, hkrati pa bi ta raven ostala osnova za zbiranje in analizo podatkov o stanju gozdov na ravni ožjih homogenih enot gozdov (rastiščnogojitveni razredi, sestoji).

Pojasnilo Zavoda

V ReNGP je navedena vsota možnih posekov vseh 14 GGN GGO za obdobje od leta 2001 do leta 2010, vendar je pri določitvi možnega poseka na ravni države upravičeno upoštevati GGN GGE, ki so podrobnejši in upoštevajo novejšo stanje gozdov, in so prav tako veljavni. Seštevek možnih posekov na ravni GGO je od leta do leta različen, odvisen od GGN GGE. V preteklem obdobju so bile spremembe možnega poseka razmeroma velike, ker so na Zavodu z novo metodo ugotavljanja lesne zaloge in prirastka (stalne vzorčne ploskve) sproti ugotavljali znatno višje zaloge, kot so bile določene v preteklosti¹⁵⁰. V prihodnje, ko se podatki o lesnih zalogah gozdov ne bodo več spreminjali iz metodoloških razlogov, bo mogoče zagotoviti večjo skladnost GGN GGE in GGN GGO oziroma bo na ravni države vodilo pri določitvi možnega poseka z ReNGP predpisan delež možnega poseka od prirastka lesa, ki je 75 odstotkov prirastka, kar bi bilo okvirno 7 milijonov kubičnih metrov možnega poseka, če bi se v gozdovih, ki s cestami še niso odprti, zgradile ceste.

¹⁴⁹ Podatki za možni posek za posamezno leto na ravni GGO so seštevki v posameznem letu veljavnih desetletnih GGN GGE, in sicer desetletnih vrednosti.

¹⁵⁰ GGN GGO so strateški načrti za desetletje. Nastali so v obdobju, ko se je šele dobro uveljavila obvezna uporaba stalnih vzorčnih ploskev za večino gozdov in se je lesna zaloga, ter s tem prirastek, v znatnem delu gozdov cenila. Ker so meritve kazale, da so bile ocenjene lesne zaloge praviloma podcenjene in so bile lesne zaloge gozdov ob letnih popisih za nove GGN GGE v desetletju od leta 2001 do leta 2010 precej večje, je upravičeno naraščal tudi možni posek po GGE in tudi vsota vseh možnih posekov GGE. Tako je vsota možnih posekov GGE presegla vsoto možnih posekov GGN GGO za obdobje od leta 2001 do leta 2010.

Tabela 6: Pregled realiziranega devetletnega poseka po GGN GGO v obdobju od leta 2001 do leta 2009

Leto	Možni posek po GGN GGO ("letno prilagojene" desetine) v kubičnih metrih	Posek v kubičnih metrih	Kumulativni posek v kubičnih metrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(4)/(39.241.109)*100
2001	3.608.250	2.614.301	2.614.301	6,7
2002	3.792.732	2.645.553	5.259.854	13,4
2003	3.996.523	3.007.097	8.266.951	21,1
2004	4.162.662	2.957.997	11.224.948	28,6
2005	4.316.098	3.236.100	14.461.048	36,9
2006	4.516.993	3.718.263	18.179.311	46,3
2007	4.791.066	3.242.070	21.421.381	54,6
2008	4.930.176	3.427.372	24.848.753	63,3
2009	5.126.609	3.374.191	28.222.944	71,9
Skupaj	39.241.109	28.222.944	-	-

Opomba: V letu 2010 je bil možni posek 5.321.929 kubičnih metrov, od tega je bilo realizirano 3.374.137 kubičnih metrov; skupaj je bilo v desetletnem obdobju posekano 31.597.081 kubičnih metrov od možnih 44.563.038 kubičnih metrov, kar pomeni, da je bila na ravni države realizacija desetletnega možnega poseka 70,9-odstotna.

Vir: Poročilo Zavoda o gozdovih za leto 2009.

2.2.4.1.c V gozdovih je bil v devetih letih veljavnosti GGN GGO, od leta 2001 do leta 2009, realiziran posek 28.222.944 kubičnih metrov lesa, kar je 71,9 odstotka možnega poseka po GGN GGO v desetletnem obdobju (od leta 2001 do leta 2010) veljavnosti GGN GGO. Zavod ocenjuje, da so vzroki za nerealiziranje poseka v zasebnih gozdovih – kjer so največja razhajanja med možnim in dejanskim posekom –, predvsem premajhna ekonomičnost pridobivanja lesa (zlasti pri sestojih s tanjšim drevjem) in dejstvo, da se lastniki pri poseku zelo selektivno odločajo, kaj nameravajo posekati. Glede na meritve poseka na stalnih vzorčnih ploskvah (povezava s točko 2.2.4.7.a) je dejanski posek v državi v povprečju za 27 odstotkov večji od evidentiranega v evidencah Zavoda; ob upoštevanju tega podatka bi bil možni desetletni posek skoraj realiziran. Kljub temu ocenjujemo, da Zavod pri spodbujanju in spremljanju izvedbe poseka ni bil uspešen, saj po naši oceni ni vzpostavil pogojev, ki bi mu omogočali učinkovito načrtovanje in spremljanje poseka, ker:

- nima medsebojno povezanih vseh ravni načrtovanja poseka, zato se podatki o poseku na ravni GGN GGE za odsek ne ujemajo s podatki o poseku za isti odsek na ravni gozdnogojitvenega načrta (povezava s točko 2.2.2);
- nima za vse odseke izdelane gozdnogojitvene načrte, na podlagi katerih se izda odločba o izbiri drevja za posek (povezava s točkami 2.2.1.a, 2.2.1.b in 2.2.1.c);

- ne izvaja dosledno kontrole vseh sečišč (povezava s točko 2.2.4.2.b) in v evidenco poseka ne vpisuje odstopanj od odločb o izbiri drevja za posek (povezava s točkama 2.2.4.3.b in 2.2.4.3.c) ter ne evidentira delnega poseka (povezava s točko 2.2.4.3.d);
- velik delež na stalnih vzorčnih ploskvah izmerjenega nedovoljenega poseka kaže, da revirni gozdarji ne izvajajo dovolj redno in vestno ogleda revirjev, ter ugotavljajo in ne predlagajo sankcioniranje nedovoljenega poseka gozdarski inšpekciji (povezava s točko 2.2.4.7);
- ni sprejel učinkovitih ukrepov za izboljšanje poseka (povezava s točko 2.2.4.8).

Ocenjujemo, da so možni razlogi za manjši posek tudi razdrobljenost gozdne posesti, nepovezanost lastnikov gozdov pri izvedbi del v gozdovih in pri prodaji lesa ter slaba in neustrezna gozdna infrastruktura.

Pojasnilo Zavoda

Posebne komisije, ki bi analizirala vzroke za majhen posek v zasebnih gozdovih in predlagala ustrezne ukrepe, v Zavodu ni. V letnih poročilih Zavoda je vselej posebej opozorjeno na nizko realizacijo možnega poseka v zasebnih gozdovih. Odločitve na tem področju presegajo prisojnosti Zavoda, ki izvaja javno gozdarsko službo. Povezovanje lastnikov je le eden od ukrepov, ki bi utegnil prispevati k izboljšanju razmer na tem področju. Izvedljiv je sicer brez omenjenih posegov v pravice lastnikov gozdov, vendar je združevanje lastnikov počasen proces.

2.2.4.2 Evidence Zavoda o izdanih odločbah, kontrola sečišč in tarife

V Pravilniku o izvajanju sečnje, ravnanju s sečnimi ostanki, spravi in zlaganju gozdnih lesnih sortimentov¹⁵¹ (v nadaljevanju: pravilnik o izvajanju sečnje) je podrobneje opredeljeno označevanje drevja za možni posek ter sečnja drevja, izdelava in spravo gozdnih lesnih sortimentov in ureditev sečišča. Pravilnik o izvajanju sečnje v 11. členu določa, da mora Zavod *za vsako sečišče* ugotoviti, ali je urejeno. V 10. členu pravilnika o izvajanju sečnje je opredeljeno, kdaj je sečišče urejeno¹⁵², in določeno, da se mora sečišče urediti takoj po poseku drevja in spravi gozdnih lesnih sortimentov, najpozneje pa v dveh mesecih po začetku sečnje. Na podlagi pravilnika o izvajanju sečnje je Zavod v letu 1998 izdal obrazce "Kontrola sečišč (izvedba odločbe)" in "Navodila za uporabo obrazca Kontrola sečišč (izvedba odločbe)".

¹⁵¹ Uradni list RS, št. 55/94, 95/04, 110/08.

¹⁵² *Sečišče je urejeno*, če so: posekana vsa drevesa, ki so bila pri sečnji ali spravi močneje poškodovana; iz gozda spravljene vsi gozdni lesni sortimenti; veje in vrhači iglavcev razžagani in zloženi na kupe oziroma pri strojni sečnji založeni tudi v sečne poti ali pri uporabi procesorske glave na dvigalu žičnice zloženi na kupe tudi ob kamionski cesti; obeljeni panji smreke, bora in breste; šteje se, da je panj obeljen, če njegova višina, merjena na zgornji strani pobočja ali nad oviro, ni večja od 15 centimetrov oziroma od tretjine premera posekanega drevesa; pri redčenju ali panjevske sečnji debelejšje veje listavcev razžagane in razprostrte po gozdnih tleh; pri pomladitvenih sečnjah sečni ostanki zloženi tako, da ne ovirajo razvoja mladja; pri končnem poseku za umetno obnovo sečni ostanki primerno razžagani in zloženi v redi ali kupe tako, da je površina pripravljena za sajenje; odpravljene poškodbe na gozdnih tleh in gozdnih vlakih, ki predstavljajo nevarnost za pričetek erozije, in če so odstranjeni vsi sečni ostanki iz strug potokov in hudournikov; sečni ostanki odstranjeni z gozdnih poti in prometnic, z mejnikov, iz kaluž in vodnih izvirov ter s kmetijskih zemljišč in z zunanjih gozdnih robov in odstranjeni vsi nelesni odpadki, ki so nastali pri opravljanju del.

Obrazci so namenjeni revirnim gozdarjem pri kontroli oziroma pri prevzemu sečišč. Na obrazec se zabeležijo podatki o kontroli sečišča na terenu¹⁵³.

Zavod vodi podatke o poseku v evidenci o poseku "xTi", kjer za vsako izdano odločbo (A, C) vodi podatke o lastniku, podatke o parceli oziroma odseku, kjer se izvede posek, ter o načrtovanem in izvedenem poseku¹⁵⁴. V evidenco opravljenega dela "xPd" Zavoda vnaša podatke o izdanih odločbah.

2.2.4.2.a Z revizijo smo preverjali število odločb A in C, ki so bile izdane v letu 2009, in ugotovili, da ima Zavod različne podatke o številu odločb A in C. V letu 2009 za nobeno vrsto odločb ni bilo zagotovljeno samodejno evidentiranje izdanih odločb ob njihovi izdaji v evidenco opravljenega dela "xPd", saj ni bila vzpostavljena medsebojna povezava med različnimi evidencami (npr. med evidencama poseka "xTi" in opravljenega dela "xPd"). Revirni gozdarji so morali v evidenco opravljenega dela "xPd" ročno vnesti podatke, pri čemer je lahko prihajalo do napak in zamud in tudi do nepravilnih ali nepopolnih podatkov v evidenci opravljenega dela "xPd" na izbrani dan. Ročni način evidentiranja odločb o poseku v letu 2009 ni zagotavljal točnih podatkov o izdanih odločbah na določen dan. To je razvidno iz tabele 7, kjer je prikazano različno število odločb A in C, izdanih do 31. 12. 2009, ker so bili po 31. 12. 2009 v evidenco opravljenega dela "xPd" vneseni podatki o izdanih odločbah, zato tudi podatki o številu izdanih odločb A in C v poročilu o delu Zavoda za leto 2009 niso pravilni.

Tabela 7: Število izdanih odločb o rednem in sanitarnem poseku v letu 2009

Vir podatkov	Število odločb A – odobritev poseka izbranih dreves	Število odločb C – izvedba sanitarne sečnje in preventivnih varstvenih del
Poročilo o delu Zavoda za leto 2009	44.468	11.861
Podatki Zavoda z dne 30. 11. 2010 (odločbe A) in 3. 12. 2010 (odločbe C) in tabela z dne 14. 12. 2010	44.314	11.911
Podatki Zavoda z dne 20. 12. 2010 (tabela)	48.447	13.117

Vir: podatki Zavoda.

Pojasnilo Zavoda

Glede odločb A in C sta pravilnejša podatka, ki jih je Zavod posredoval 20. 12. 2010, saj nekatere OE niso do datuma posredovanja podatkov o izdanih odločbah v letu 2009 (21. 1. 2010) v aplikacijo za spremljanje uresničevanja letnega programa dela "xPd" (v nadaljevanju: aplikacija "xPd") vnesle vse, do konca leta izdane odločbe.

¹⁵³ V obrazec "Kontrola sečišč" se zabeležijo naslednji podatki: GGE, oddelek, odsek in številka odločbe; datum kontrole in zaporedna številka kontrole; podatki o poseku: *posekana drevesa*: izbrana drevesa, neizbrana drevesa; *gozdni red*: izveden, delno izveden, ni izveden; *sanacija poškodb na prometnicah*: izvedena, delno izvedena, ni izvedena; opombe; izrečeni ukrepi; podpis gozdarja.

¹⁵⁴ V "xTi" se vodijo podatki: GGO, odsek, številka "odkazilnega Manuala", datum odkazila oziroma izbira drevja za posek, rok za izvedbo poseka, datum poseka, podatki o lastništvu gozdov (zasebni, državni, občinski gozd), številka odločbe, datum izdaje odločbe, datum vročitve odločbe, številka katastrske občine, številka parcele, šifra lastnika, šifra izvajalca del, podatki o kubičnih metrih izbranega drevja za posek ločeno za iglavce, listavce in skupni posek in podatki o izvedenem poseku (kubičnih metrih posekanega drevja ločeno za iglavce, listavce in skupni posek).

Ukrep Zavoda

Zavod je v letu 2010 izvedel samodejno evidentiranje odločb A, B in C ob izdaji v aplikaciji "xPd".

2.2.4.2.b Pravilnik o izvajanju sečnje v 11. členu določa, da mora Zavod za vsako sečišče ugotoviti, ali je urejeno. Zavod v letu 2009 v evidenci poseka "xTi" ni vodil podatkov o tem, ali je bila izvedena kontrola sečišča. Podatek je bilo mogoče pridobiti na KE, kjer je bil izpolnjen obrazec o kontroli sečišča pripet odločbi v arhivu izdanih odločb. Podatek o številu opravljenih pregledov (prevzemov) so revirni gozdarji mesečno vnašali v evidenco opravljenega dela "xPd". Po podatkih Zavoda je bilo v letu 2009 realizirano 38.436 odločb A in 11.979 odločb C, skupaj 50.415 odločb, za katere je Zavod izvedel 37.333 kontrol sečišč in 215 popolnih prevzemov sečišč. To je le za 74,5 odstotka realiziranih posekov na podlagi odločb A in C, čeprav pravilnik o izvajanju sečnje v 11. členu določa, da mora Zavod za vsako sečišče ugotoviti, ali je urejeno.

Priporočilo

Zavodu priporočamo, naj tudi v evidenci poseka "xTi" (ne le v evidenci opravljenega dela "xPd") začne voditi podatke o izvedeni kontroli sečišč tako, da bo za vsako realizirano odločbo A in C razvidno, kdaj je bila opravljena kontrola sečišča.

2.2.4.2.c V izbranem vzorcu¹⁵⁵ odločb A (redni, negovalni posek) in C (sanitarna sečnja) smo ugotovili, da obstajajo odločbe, pri katerih so bile v pripadajočem "odkazilnem Manualu" podane drugačne tarife¹⁵⁶ za posamezne drevesne vrste, kot so bile določene tarife za isti odsek v pripadajočem GGN GGE¹⁵⁷:

- v štirih odločbah je bila v "odkazilnem Manualu" za posamezno drevesno vrsto v istem odseku navedena nižja tarifa, kot izhaja tarifa za isto drevesno vrsto za isti odsek iz pripadajočega GGN GGE;
- v šestih odločbah je bila v "odkazilnem Manualu" za posamezno drevesno vrsto v istem odseku navedena višja tarifa, kot izhaja tarifa za isto drevesno vrsto za isti odsek iz pripadajočega GGN GGE; to pomeni, da je bila z odločbami ("odkazilnimi Manuali") za posek izbrana večja količina drevja, kot bi bilo dopustno glede na stanje gozda, ki je navedeno v opisu odseka v GGN GGE; revirni gozdar je v gozdu za posek označil drevesa, ki imajo dejansko nižjo tarifo (in manjši volumen lesa), zato je bil na

¹⁵⁵ Preverili smo 55 odločb A in 83 odločb C, skupaj 138 odločb.

¹⁵⁶ Navedbe Zavoda z dne 18. 1. 2011: *tarife* so namenjene izračunu volumna dreves danih premerov. Izdelane so na podlagi meritev velikega števila dreves v sestojih različnega nastanka in na različno plodnih rastiščih. Glede na nastanek sestoja imamo tri vrste tarif – Schaeferjeve (E) za enodobne sestoje, Alganove (P) za prebiralne gozdove in Vmesne (V) za druge gozdove (vmesne med navedenima ekstremoma). Vsaka od tarif je predstavljena v svoji tabeli, v kateri so navedeni volumni dreves različno debelih dreves oziroma različnih debelinskih stopenj (3-16 oziroma prsnega premera 10–14,9 centimetra do 75–79,9 centimetra in več) za različno plodna rastišča. Večja plodnost rastišča se odraža v večji višini dreves pri istem prsnem premeru, zato imajo na bolj plodnih rastiščih drevesa istega prsnega premera večji volumen. V danih razmerah tarife preverjamo tako, da ob meritvah gozdnih sestojev ob izdelavi GGN GGE na vsaki stalni vzorčni ploskvi izmerimo višino trem najdebelejšim drevesom. Na osnovi izmerjenih višin se za posamezne drevesne vrste izračuna volumne dreves pri različnih prsnih premerih (debelinskih stopnjah), s primerjavo izračunanih vrednosti z vrednostmi, ki jih za dano drevesno vrsto na danem rastišču kažejo tarifne oziroma volumenske tablice, pa se odločimo za morebiten popravek tarife za to drevesno vrsto na danem rastišču.

¹⁵⁷ Tarife so v okviru GGN GGE navedene v obrazcu "E4: Opis gozda – stanje, usmeritve in ukrepi za odsek". V okviru obrazca E4 je naveden največji možni posek po oblikah lastništva za odsek v obdobju veljavnosti GGN GGE.

terenu za posek izbran manjši volumen dreves, kot izhaja iz odločbe; obstaja tveganje, da bo lastnik gozda dodatno posekal razliko v številu dreves do volumna dreves iz odločbe¹⁵⁸ (to je še posebno pomembno v državnih gozdovih, kjer koncesionarji plačujejo Skladu koncesnino glede na izvedeni posek).

Spreminjanje tarif pri izdaji odločb glede na dejanske tarife, navedene v pripadajočem GGN GGE, je v neskladju s 17. členom Zakona o gozdovih, ki določa, da se z odločbo določijo količina in struktura dreves za največji možni posek, saj določitev poseka z uporabo nižjih ali višjih tarif v odločbi od dejanskih tarif *lahko* pomenita manjši ali večji dovoljeni posek od možnega poseka. Ko revirni gozdar ne izvede kontrole sečišča in ne ugotovi dodatno posekanih neizbranih dreves ali selektivnega poseka, to vpliva na evidentirani posek v odseku in tudi na višjih ravneh načrtovalnih enot.

Pojasnilo Zavoda

Ko se izbere drevje za posek samo v manjšem delu odseka/oddelka, lahko v delu odseka/oddelka dejanska tarifa zelo odstopa od povprečne tarife odseka/oddelka. V zasebnih gozdovih je lahko to še posebej izraženo, ker v teh gozdovih zaradi parcelnih meja večkrat ni bilo mogoče izvesti optimalne členitve oddelkov na odseke po rastiščnih kriterijih. Ko se drevje za posek izbere na manjšem delu oddelka/odseka, je pri izdaji odločbe primerno izračunati količino lesa izbranega drevja z realnimi tarifami – takšnimi, za katere revirni gozdar oziroma drug gozdarski strokovnjak ocenjuje, da so primerne izbranemu drevju.

2.2.4.3 Redni posek (odločbe A)

Zakon o gozdovih v 17. členu določa, da Zavod na podlagi gozdnogojitvenega načrta izda lastniku gozda, po predhodnem svetovanju in skupni izbiri dreves za možni posek, odločbo o poseku, s katero se določijo količina in struktura dreves za največji možni posek, usmeritve in pogoji za sečnjo in spravilo lesa in obdobje, za katero je odločba izdana. Zakon o gozdovih določa, da se odločba izda praviloma za več let, vendar največ za dobo petih let.

2.2.4.3.a Zakon o gozdovih določa¹⁵⁹, da lahko Zavod odločbe o izbiri drevja za možni posek vroča tudi po postopku navadne vročitve, pri čemer se šteje, da je vročitev opravljena deseti dan od dne odpreme odločbe. Zavod je v letu 2009 odločbe A praviloma vročal z navadno pošto, včasih pa tudi osebno lastniku gozda (ob obisku zaradi drugih razlogov). Ugotovili smo¹⁶⁰, da v nekaterih primerih datum vročitve odločbe A ni vnesen v evidenco o poseku "xTi", kljub temu da je datum vročitve naveden na odločbi ali pa je razviden iz priložene vročilnice (če je bila odločba A vročena s povratnico). Zavod v letu 2009 za vse odločbe A ni imel podatkov o datumu vročitve odločb A lastnikom gozda. Od tega datuma je odvisen rok za pritožbo na ministrstvo¹⁶¹.

¹⁵⁸ Revirni gozdar bi ob kontroli sečišča sicer moral ugotoviti dodatno posekana neizbrana drevesa in ustrezno ukrepati, vendar se kontrola sečišč ne izvaja za vsa sečišča (povezava s točko 2.2.4.2.b).

¹⁵⁹ V prvem odstavku 56. člena.

¹⁶⁰ V reviziji smo pregledali 55 odločb A, ki so bile izdane v letu 2009; odločbe smo izbrali za vseh 14 GGO.

¹⁶¹ Prvi odstavek 17. člena Zakona o gozdovih določa, da je zoper odločbo možna pritožba na ministrstvo. Pritožba zoper odločbo ne zadrži njene izvršitve.

Pojasnilo Zavoda

Manjkajoči datumi vročitve odločb so posledica pozabljenega vnosa datuma vročitve. Pri odločbah, oddanih z navadno pošto, računalniški program datum vročitve samodejno vpiše v evidenco odločb, in sicer se v skladu z Zakonom o gozdovih šteje za vročitev deseti dan po oddaji odločbe na pošto. Do pozabljenega vnosa vročitve lahko pride pri osebnih vročitvah in vročitvah po pošti s povratnico, kjer je treba datum vročitve vnesti ročno naknadno. Z analizo smo ugotovili, da je delež manjkajočih datumov večji pri dveh OE Zavoda.

V evidenci o poseku "xTi" Zavod vodi podatek "posekano", kamor vnaša datum izvedenega poseka oziroma vnese datum, ko je revirni gozdar ugotovil, da je sečišče zaključeno oziroma urejeno v skladu z določili 10. člena pravilnika o izvajanju sečnje. Datum prevzema sečišča je naveden tudi na "odkazilnem Manualu"¹⁶², ki je priloga odločbam A (datum "prevzeto"). V reviziji smo pregledali 55 odločb A in ugotovili, da je v približno dveh tretjinah primerov datum "posekano" enak datumu prevzema sečišča iz obrazca "kontrola sečišč", za tretjino pregledanih odločb A pa datum poseka ni enak datumu kontrole sečišča.

Pojasnilo Zavoda

Datum v stolpcu "posekano" v evidenci poseka pomeni datum prevzema, ko je revirni gozdar ugotovil (in praviloma zabeležil z izpolnitvijo obrazca), da je sečišče zaključeno. Lahko je to ugotovil naslednji dan po zaključku del ali več dni, morda tudi tednov po zaključku del.

Priporočilo

Zavodu in ministrstvu priporočamo, naj glede na to, da:

- z odločbo o skupni izbiri drevja za posek (odločba A) lastnik gozda dobi možnost oziroma pravico, da do v odločbi določenega roka opravi posek izbranega drevja, ki je predvideno tudi v pripadajočem gozdnogojitvenem načrtu, in ne obveznost za izvedbo poseka; če lastnik poseka ne opravi, sankcije niso predpisane;
- izdaja odločbe A ne vpliva neposredno na porabo proračunskih sredstev;
- Zavod od lastnika v odločbi A ne more zahtevati, da mu sporoči, ko je posek izveden, saj za to nima pravnih podlag in
- so pritožbe zoper odločbo na ministrstvo redke; njihova vsebina se večinoma ne nanaša na izbiro drevja za posek¹⁶³,

proučita spremembe pravnih podlag, ki določajo, da se za redni posek zahteva izdaja odločbe A in namesto tega uvedeta le obvezno izbiro drevja za posek na podlagi pripadajočega gozdnogojitvenega načrta z izdajo "odkazilnega Manuala" oziroma drugega dokumenta, ki bi imel vlogo dovoljenja za posek (z vključenim opozorilom o ureditvi sečišča) in bi bil hkrati Zavodu podlaga za spremljanje in evidentiranje poseka. S tem bi se Zavod izognil nekaterim administrativnim postopkom in stroškom, kar bi prispevalo tudi k večji učinkovitosti in gospodarnosti poslovanja Zavoda.

¹⁶² Priloga k odločbam A so bili tudi obrazci "odkazilni Manual", na katerem so navedeni naslednji podatki: številka odločbe; podatki o izdajatelju odločbe, podatki o lastniku; podatki o parceli, datum odkazila, številka odseka, številka "Manuala", rok poseka, podrobna struktura dreves za posek po vrstah sečnje, po vrstah drevja, po debelinskih stopnjah z navedbo kubičnih metrov drevja za posek in datum prevzema sečišča.

¹⁶³ 17. člen Zakona o gozdovih določa, da je zoper odločbo A možna pritožba na ministrstvo. V letu 2009 je ministrstvo prejelo devet pritožb, v letu 2010 pa šest pritožb zoper odločbo A. Razen v enem primeru se pritožbe nanašajo na solastništvo gozdov oziroma na neurejeno lastništvo gozdov, v enem primeru se je pritožba nanašala na izbrana drevesa za posek.

2.2.4.3.b Zavod je v letu 2009 izbrana drevesa za posek in posekana drevesa vodil v skupni evidenci poseka "xTi". Ko je revirni gozdar ugotovil, da je bil posek izveden, to je, ko je izvedel prevzem sečišča, je v evidenco poseka "xTi" vnesel datum poseka in s tem so izbrana drevesa za posek (praviloma gre za število dreves, ki so bila zapisana v odločbi A) v večini primerov postala posekana drevesa, ne glede na dejansko izvedeni posek.

Pojasnilo Zavoda

V evidenci poseka se praviloma vodi število dreves, ki so zapisana v odločbi A. Morebitna neposekana ali dodatno posekana posamezna drevesa se v večini primerov ne odvzemajo ali dodajajo v evidenco. Zavod izbrana drevesa za posek in posekana drevesa vodi v skupni datoteki, vendar ločeno. Ko revirni gozdar v stolpec "posekano" vnese datum poseka oziroma ugotovljenega poseka, se izbrana drevesa za posek prenesejo v bazo posekanih dreves. V bazi se ne vodijo delni poseki. Izbrana drevesa za posek se vključijo med posekana, ko je delovišče zaključeno. Aplikacija "xTi" omogoča vnos dodatno posekanih dreves, pri čemer ostane število dreves, ki so bila z odločbo izbrana za posek oziroma odrejena (odločba C), v evidenci odločb nespremenjeno. K izdani odločbi se dodatno posekana drevesa navedejo poleg dreves, ki so bila izbrana za posek oziroma odrejena za posek, se označijo s posebnima šiframa (910 ali 990) in se evidentirajo v evidenco poseka. V letu 2009 je bilo takih dreves 13.418 kubičnih metrov.

2.2.4.3.c Kljub temu, da so pri večini posekov izbrana drevesa za posek avtomatično postala posekana drevesa, so v nekaterih primerih gozdarji na terenu v obrazcu "kontrola sečišča" ugotovili tudi selektivni posek ali dodatni posek neizbranih dreves. V letu 2009 evidentirani posek v evidenci o poseku "xTi" ni bil vedno enak dejanskemu poseku, ki so ga gozdarji ugotovili pri kontroli sečišč. Ob pregledu 55 odločb A smo ugotovili, da kljub temu, da so revirni gozdarji ob prevzemu sečišča ugotovili selektivni posek oziroma dodatno posekana neizbrana drevesa, tega niso vnesli v evidenco poseka "xTi":

- na terenu je bil ugotovljen selektivni posek izbranih dreves, to pomeni, da niso bila posekana vsa izbrana drevesa, vendar je v evidenci o poseku "xTi" evidentiran posek, kot izhaja iz odločbe oziroma iz pripadajočega "odkazilnega Manuala";
- iz obrazca kontrola sečišča je razvidno, da je bil izveden selektivni posek z odločbo A izbranih dreves in da so bila dodatno posekana neizbrana drevesa, vendar je bil v evidenco o poseku "xTi" vnesen posek, kot izhaja iz odločbe, in ne dejanski posek; zavod nedovoljenega poseka ni prijavil gozdarski inšpekciji.

2.2.4.3.d Zakon o gozdovih v 17.a členu določa, da se odločba o odobritvi poseka izbranih dreves (odločba A) lahko izda za več let, vendar največ za dobo petih let. Kljub temu, da Zavod odločbe A izdaja tudi za več let, ne evidentira (delnega) poseka, ki je bil izveden v posameznem letu veljavnosti odločbe, na podlagi teh odločb. Zavod v evidenco poseka vnese podatke o poseku šele takrat, ko se odločba A izteče. Revirni gozdarji na rednih obhodi v gozdu sicer spremljajo izvedeni posek, ki pa ga vnašajo le v obrazce "kontrola sečišča". Podatkov o vmesnem poseku, ki je bil izveden v posameznem letu veljavnosti odločbe A, ne vnašajo v evidenco poseka. Tak način evidentiranja poseka Zavodu ne omogoča, da bi imel podatke o celotnem izvedenem poseku v državi za posamezno leto.

Priporočilo

Zavodu priporočamo, naj začne v evidenci poseka voditi tudi podatke o vmesnih posekih, ki so bili izvedeni v posameznem letu trajanja odločbe A z oznako, da gre za delni posek; ko bo posek po odločbi v celoti izveden, pa naj se v evidenci poseka to zavede.

2.2.4.4 Varstveno-sanitarni posek

Zakon o gozdovih v 29. členu določa, da Zavod lastniku gozda in lastniku posameznega gozdnega drevja zunaj naselij z odločbo v upravnem postopku določi sanitarne sečnje in preventivna varstvena dela ter rok, do kdaj jih mora opraviti. Zavod za izvedbo sanitarnih sečenj¹⁶⁴ izdaja "odločbe o izvedbi sanitarne sečnje in preventivnih varstvenih del" (odločba C).

V letu 2009 je bilo s sanitarnim posekom v gozdovih posekanega 929.081 kubičnih metrov drevja, kar predstavlja 27,5 odstotka celotnega letnega poseka. Najpogostejša vzroka za sanitarni posek v gozdovih v letu 2009 sta bila veter in žuželke (predvsem podlubniki), ki sta skupaj predstavljala 55,8 odstotka vsega sanitarnega poseka v letu 2009.

Tabela 8: Sanitarni posek po vzrokih poseka in oblikah lastništva v letu 2009

Vzrok sanitarnega poseka	Zasebni gozdovi v kubičnih metrih	Delež – zasebni gozdovi v odstotkih	Državni gozdovi	Delež – državni gozdovi v odstotkih	Gozdovi lokalnih skupnosti	Delež – gozdovi lokalnih skupnosti v odstotkih	Skupaj v kubičnih metrih	Delež v celoti v odstotkih
Veter	205.794	34,3	55.840	17,2	775	20,8	262.409	28,2
Žuželke	156.233	26,0	98.965	30,5	1.596	42,8	256.793	27,6
Bolezni, glive	103.388	17,2	38.086	11,7	498	13,3	141.972	15,3
Sneg	57.895	9,6	53.207	16,4	366	9,8	111.467	12,0
Drugo	42.930	7,1	41.102	12,7	243	6,5	84.274	9,1
Delo v gozdu	23.052	3,8	30.338	9,3	29	0,8	53.419	5,7
Divjad	1.828	0,3	3.859	1,2	0	0,0	5.687	0,6
Imisija	2.264	0,4	2.525	0,8	0	0,0	4.790	0,5
Plaz, usad	4.043	0,7	351	0,1	156	4,2	4.550	0,5
Žled	2.499	0,4	561	0,2	0	0,0	3.060	0,3
Požar	581	0,1	6	0,0	72	1,9	659	0,1
Skupaj	600.508	100,0	324.840	100,0	3.733	100,0	929.081	100,0

Vir: Poročilo Zavoda o gozdovih za leto 2009.

¹⁶⁴ Zavod med varstveno-sanacijske sečnje šteje sečnje zaradi insektov, bolezni, gliv, divjadi, vetra, snega, žleda, plazov, usadov, požarov, lokalnih imisij, poškodb zaradi dela v gozdu, glodavcev, osušitve tal, rekreacije, kala in drugo. Zavod za sanacijske sečnje šteje tudi posek oslabelega drevja zaradi teh vzrokov.

2.2.4.4.a V reviziji smo na vzorcu 47 odločb C, na podlagi katerih je bil v letu 2009 izveden sanitarni posek, ugotovili, da je pri 30 odločbah oziroma 63,8 odstotka pregledanih odločb C v evidenco poseka vnesen napačen datum vročitve odločbe C, ali pa sploh ni vnesen. V evidenco poseka "xTi":

- je vnesen drugačen datum vročitve odločbe, kot je razvidno iz priloženih vročilnic/obvestil o vročitvi oziroma je naveden na odločbi (osebna vročitev);
- sploh ni vnesen datum vročitve odločbe, kljub temu da obstajajo vročilnice/obvestila o vročitvi ali pa je datum vročitve napisan na odločbi;
- ni vnesen datum vročitve odločbe; Zavod niti nima vročilnice/obvestila o vročitvi niti ni na odločbi napisan datum vročitve.

Datum vročitve je pomemben zaradi določitve roka za pritožbo na ministrstvo in v nekaterih primerih zaradi določitve roka za izvedbo del¹⁶⁵. Ker Zavod v letu 2009 ni natančno vnašal podatkov o vročitvi odločb o sanitarnem poseku v svoje evidence, obstaja tveganje, da ni imel pravih datumov (rokov), ko so morala biti dela v gozdu izvedena, kar je lahko vplivalo na zamudo pri izvedbi del.

Ukrepi Zavoda

V letu 2010 je Zavod vzpostavil medsebojno povezavo med različnimi evidencami, zato ročnega evidentiranja izdanih odločb iz "xTi" in "xGj" ni več. Vnos datuma vročitve odločbe se izvaja v aplikaciji "xPd" in se avtomatsko prenese na vse vnose v "xTi" in "xGj", povezane z določeno odločbo.

2.2.4.4.b Vzroki za varstveno-sanitarno sečnjo in količina poseka po vrstah drevja in debelinskih stopnjah so navedeni na "odkazilnih Manualih", ki so priloga k odločbam C. Ugotovili smo, da so vzroki poseka različni. Med vzroki je naveden tudi posek zaradi insektov (ne gre za oslabele drevje zaradi insektov), kljub temu pa so postavljeni roki za izvedbo del razmeroma dolgi, tudi po več mesecev, in ne deset dni po vročitvi odločbe, kot je predvideno v Usmeritvah Zavoda za obvladovanje podlubnikov. Ocenjujemo, da bi moral Zavod zaradi predpisanega desetdnevnega roka za izvršitve odločbe C in nevarnosti hitrega širjenja podlubnikov na druga področja izdajati odločbe za posek zaradi napada podlubnikov ločeno in ne z isto odločbo skupaj z ostalimi "vzroki" za sanitarni posek, pri katerih je lahko rok za izvedbo sečnje daljši.

Pojasnilo Zavoda

Nevarnost hitrega širjenja podlubnikov na druga območja velja praviloma za obdobje od marca do oktobra, oziroma je razvoj podlubnikov odvisen od temperature zraka. V tem obdobju se praviloma izdajajo odločbe C samo za sanacijo žarišč podlubnikov, lahko pa se na isto odločbo dopiše tudi poseke dreves iz drugih vzrokov po predhodnem svetovanju lastniku gozda. Sečnja vseh označenih dreves poteka istočasno. Če bi moral Zavod zagotoviti izvršbo take odločbe, bi izvršil samo posek lubadark.

2.2.4.4.c Pri pregledu nekaterih odločb C iz vzorca smo ugotovili, da je iz zapisnikov o ogledu gozda in obrazcev kontrola sečišč razvidno, da sečišče še ni v celoti urejeno v skladu s pripadajočo odločbo oziroma z 11. členom pravilnika o izvajanju sečnje (gozdni red in/ali sanacija poškodovanih prometnic še nista izvedena). Nadaljnjih kontrol sečišč, vse dokler ne bi bilo sečišče v celoti urejeno, pa ni bilo izvedenih, vendar je Zavod kljub temu datum zadnje kontrole sečišča v evidenco vpisal kot "datum poseka". Za navedene primere ni mogoče ugotoviti, ali je sečišče urejeno.

¹⁶⁵ Primeri, ko je v odločbi C rok za izvedbo del določen na naslednji način: "dela morajo biti opravljena v ... dnevih po vročitvi odločbe."

Pojasnilo Zavoda

Če je bilo ob kontroli sečišča ugotovljeno, da so drevesa posekana, je strokovni delavec Zavoda vnesel datum "prevzem" v aplikaciji "xTi" z namenom vzpostavitve evidence posekanega drevja in ne kot prevzem vseh del po odločbi. Strokovni delavci pri ugotovljenih nepravilnostih pogosto vzpostavijo v stik z lastnikom gozda in ga opozorijo na nujnost izvedbe vseh z odločbo določenih del. V večini primerov so opozorila dovolj, da lastnik ustrezno zaključi sečišče, drugače Zavod o nepravilnostih obvesti gozdarsko inspekcijo.

2.2.4.5 Sanitarni posek zaradi škodljivih žuželk s poudarkom na podlubnikih

Zakon o gozdovih v 28. členu določa, da morajo lastniki in drugi uporabniki gozdov izvajati vse s predpisi o varstvu gozdov navedene ukrepe za preprečitev in zatrtje rastlinskih bolezni in preveč namnoženih populacij žuželk, ki lahko porušijo biološko ravnovesje v gozdu, ter za preprečitev druge škode v gozdovih. Zavod lastniku gozda z odločbo v upravnem postopku določi sanitarne sečnje in preventivna varstvena dela (odločba C) ter rok, do kdaj jih mora opraviti¹⁶⁶.

Pravilnik o dodatnih ukrepih za preprečevanje širjenja in za zatiranje podlubnikov¹⁶⁷ (v nadaljevanju: pravilnik o dodatnih ukrepih), v 2. členu določa, da morajo lastniki ali upravljavci najpozneje do 20. 3. v tekočem letu posekati s podlubniki napadeno drevje in opraviti zatiralne ukrepe ter posekati podrto ali polomljeno drevje iglavcev in do 15. 4. v tekočem letu urediti sečišča iglavcev. Za žarišča lubadarjev, ugotovljena po preteku navedenih rokov, Zavod lastniku oziroma upravljavcu z odločbo, izdano v upravnem postopku ("odločba o izvedbi sanitarne sečnje in preventivnih varstvenih del v gozdovih", odločba C), določi, da mora najpozneje v desetih dneh posekati in izdelati lubadarke¹⁶⁸ in pri tem izvesti vse z odločbo določene zatiralne ukrepe¹⁶⁹. Če lastnik ali upravljavec ne izvede ukrepov do rokov iz odločbe, njihovo izvedbo z izvršbo odločbe zagotovi Zavod na njegov račun¹⁷⁰. Zavod je maja 2007 sprejel Usmeritve za obvladovanje podlubnikov (v nadaljevanju: usmeritve), v katerih je podrobneje določena izdaja odločb in označevanje drevja za posek, opisani ukrepi za zatiranje podlubnikov in določena izvršba odločb.

Sanitarni posek zaradi napada žuželk (večinoma podlubnikov) se je od leta 2007 do leta 2009 zmanjševal. V letu 2009 je bilo zaradi napada žuželk posekano 256.793 kubičnih metrov lesa (iglavcev), kar predstavlja 7,6 odstotka celotnega poseka in 27,6 odstotka sanitarnega poseka v letu 2009.

¹⁶⁶ Določeno v 29. členu Zakona o gozdovih. Lastnik gozda lahko sanitarne sečnje in preventivna varstvena dela opravi tudi brez odločbe Zavoda, mora pa o tem predhodno obvestiti Zavod.

¹⁶⁷ Uradni list RS, št. 52/05. Pravilnik o dodatnih ukrepih je veljal do 15. 1. 2010, ko je bil s sprejetjem Pravilnika o varstvu gozdov (Uradni list RS, št. 114/09) razveljavljen. S pravilnikom o dodatnih ukrepih so bili določeni dodatni ukrepi, ki so jih morali poleg ukrepov, določenih s predpisi o gozdovih in predpisi o zdravstvenem varstvu rastlin, izvajati lastniki in upravljavci gozdov ter dreves iglavcev, ki rastejo zunaj gozda, da bi se preprečila škodljiva namnožitev podlubnikov (1. člen pravilnika o dodatnih ukrepih).

¹⁶⁸ Lubadarka je še živo ali sušeče se drevo, v katerem so lubadarji oziroma podlubniki. Suho drevo, iz katerega so podlubniki že izleteli, se ne šteje za lubadarko.

¹⁶⁹ Prvi odstavek 3. člena pravilnika o dodatnih ukrepih.

¹⁷⁰ 5. člen pravilnika o dodatnih ukrepih.

2.2.4.5.a Zavod je v Programu del in vlaganj v gozdove za leto 2009 načrtoval preprečevalne¹⁷¹ in preprečevalno-zatiralne ukrepe¹⁷² za varstvo pred podlubniki. Realizacija programa je prikazana v tabeli 9.

Tabela 9: Načrtovana in realizirana dela za varstvo pred podlubniki v letu 2009

Vrsta dela	Enota mere	Načrtovano Program del in vlaganj v gozdove 2009	Realizirano	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(4)/(3)*100
Kontrolno-lovne nastave	kos	1.234	365	29,6
Kontrolno-lovne pasti	kos	5.385	5.103	94,8
Sofinancirano delo iz proračuna	v evrih	145.859	33.236	22,8
Vrednost materiala za izvedbo del	v evrih	324.484	339.709	104,7
Skupaj – vrednost materiala in vrednost (sofinanciranega) dela	v evrih	470.343	372.945	79,3

Vir: podatki Zavoda.

Zavod je v letu 2009 postavil le 29,6 odstotka načrtovanih kontrolno-lovnih nastav, iz proračuna pa je bilo sofinancirano le 22,8 odstotka načrtovanih del.

Pojasnilo Zavoda

Zavod je moral v letu 2009 zaradi posledic visokega snega in neurij z močnim vetrom tem razmeram prilagoditi izvajanje preprečevalnih in preprečevalno-zatiralnih del za varstvo pred podlubniki. Zaradi obilnih snežnih padavin v zimi 2008/09 ni bilo mogoče zagotoviti postavitve vseh načrtovanih kontrolno-lovnih nastav prve serije (postavitev najkasneje do sredine marca). Zaradi velike intenzivnosti poletnih neurij je nastalo veliko posameznih podrtic, ki so privlačile podlubnike, zato dodatna sečnja dreves za izdelavo kontrolno-lovnih nastav druge serije ne bi bila strokovno utemeljena. Namesto postavitve v poletnem času neučinkovitih kontrolno-lovnih nastav je Zavod zagotavljal pravočasno sečnjo poškodovanih dreves zaradi vetra in snega. Zaradi spremembe oziroma prilagoditve letnega načrta dejanskim razmeram tekočega leta je nižek tudi odstotek realizacije sofinanciranih načrtovanih del.

2.2.4.5.b Zavod je v letu 2009 izdajal odločbe za izvedbo sanitarne sečnje (odločba C), ki so se praviloma vročale prek pošte s povratnico, ali pa so bile lastnikom vročene osebno. Pregledali smo vzorec 36 odločb C zaradi izvedbe sanitarne sečnje zaradi napada podlubnikov in ugotovili, da v dveh tretjinah pregledanih odločb:

- datum vročitve odločbe C ni pravilno vnesen v evidenco poseka "xTi", tako kot izhaja iz vročilnice/potrdila o vročitvi oziroma je napisan na odločbi (pri osebni vročitvi);
- datum vročitve ni vnesen v evidenco poseka, kljub temu da obstaja vročilnica;
- datum vročitve ni vnesen v evidenco poseka, Zavod nima vročilnice oziroma datuma prevzema s podpisom lastnika na odločbi ni naveden.

¹⁷¹ Ti ukrepi so postavitve in izdelava kontrolnih in kontrolno-lovnih nastav, postavljanje kontrolno lovnih pasti.

¹⁷² Ti ukrepi so lupljenje lubadark, požig ali drobljenje sečnih ostankov, škropljenje debel lubadark ter sečnih ostankov lubadark.

Datum vročitve odločbe o izvedbi sanitarne sečnje in preventivnih varstvenih del v gozdovih zaradi napada podlubnikov lastniku gozda oziroma izvajalcu je pomemben, saj je v večini primerov rok za izvedbo del razmeroma kratek in ga Zavod določi kot "x dni od vročitve odločbe"¹⁷³. Pri osemnajstih pregledanih odločbah iz vzorca je bil rok za izvedbo sanitarne sečnje določen kot "10/14/30 dni od vročitve odločbe". Od teh Zavod pri dvanajstih odločbah ni izračunal roka za izvedbo sanitarne sečnje glede na datum vročitve odločbe na podlagi priloženih vročilnic (v evidenco poseka je vnesen napačen datum vročitve odločbe), zato je napačno določil rok za izvedbo sanitarne sečnje, od teh v osmih primerih kasnejši datum, kot bi moral biti datum izvedbe del po odločbi. Ker Zavod v letu 2009 v več primerih ni imel v evidenci poseka vnesenih pravih datumov o vročitvi odločbe in pravih rokih za izvedbo sanacijskih del v gozdovih, obstaja tveganje, da Zavod ni pravočasno preveril izvedbe del v gozdu in tako ni pravočasno izvedel izvršbe odločbe C¹⁷⁴, kadar lastniki niso izvedli naloženih del v predpisanih rokih.

Pregledali smo vzorce odločb C – sanitarni posek zaradi napada podlubnikov – in ugotovili, da je bil sanitarni posek narejen z zamudo, glede na v odločbi določen rok za izvedbo poseka, pri 26 od 36 odločbah, oziroma v 72 odstotkih pregledanih odločb¹⁷⁵. Kot datum izvedbe poseka Zavod šteje datum, ko je revirni gozdar v gozdu opravil kontrolo sečišča. To je razvidno iz datuma na obrazcu "kontrola sečišča", kar ni nujno isti datum, ko je lastnik oziroma upravljavec izvedel sanitarni posek. V odločbah C je bilo zapisano, naj lastniki gozda takoj po zaključku del o tem obvestijo KE, ki je odločbo izdala. Ker Zavod ne dela zabeležk o obvestilih lastnikov, ni mogoče presoditi, ali je bila izvedena kontrola sečišča takoj, ko je lastnik izvedel posek in o tem obvestil pristojnega revirnega gozdarja. Zavod v letu 2009 ni vodil evidence odločb C o izvedbi sanitarne sečnje zaradi napada podlubnikov na način, ki bi omogočal spremljanje pravočasnosti izvrševanja odločb.

Pojasnilo Zavoda

Po izkušnjah le približno 10 odstotkov lastnikov sporoči, da so dela po odločbi zaključili (na posameznih KE Zavoda je ta odstotek večji). Zavod mora tudi v takih primerih preveriti in prevzeti sečišče na terenu. V datum prevzema Zavod praviloma vnese datum izvedbe kontrole sečišča, saj so nekatera sporočila lastnikov tudi napačna, zlasti glede izdelave gozdnega reda.

¹⁷³ "x dni" pomeni večinoma deset dni od vročitve odločbe, število dni pa je lahko tudi drugačno, odvisno od letnega časa, ki vpliva na razvoj podlubnikov. V usmeritvah je navedeno, da se pri izdaji odločb za izvedbo sanitarne sečnje (odločbe C) s podlubniki napadanih iglavcev praviloma določi desetdnevni rok za izvedbo poseka in zatiralnih del. V odločbo se v vrstico "delo mora biti opravljeno do" vpiše v desetih dneh od vročitve. Rok se lahko skrajša, če strokovna oseba Zavoda oceni, da je več kot 25 odstotkov zalege podlubnikov ob izdaji odločbe že v razvojni fazi bube. Tudi kadar se rok skrajša pod deset dni, se na odločbo napiše "v x dneh od vročitve", pri čemer je x celo število, večje od 1 in manjše od 10. Kadar je za učinkovito izvedbo zatiralno-preprečevalno del treba skrajšati roke izvedbe pod pet dni, se priporoča osebna vročitev, če je to le mogoče. Z odločbo naložena dela morajo biti smiselna in v izreku odločbe jasno zapisana. Zavod je 4. 4. 2011 navedel, da je pri določitvi roka za izvedbo poseka treba upoštevati, da pozno jeseni ni treba določiti kratkega roka za izvedbo poseka od podlubnikov napadenih dreves, ker do spomladi ni nobene nevarnosti namnožitve podlubnikov.

¹⁷⁴ 5. člen pravilnika o dodatnih ukrepih določa, če lastnik ali upravljavec ne izvede ukrepov do rokov iz odločbe, njihovo izvedbo z izvršbo odločbe dosledno zagotovi Zavod na njegov račun.

¹⁷⁵ Pri odločbah, kjer je bil zaradi upoštevanja napačnega datuma vročitve odločbe izračunan napačen rok za izvedbo del, smo upoštevali pravi rok za izvedbo del.

Priporočilo

Zavod naj uvede sistem beleženja sporočil lastnikov gozdov o izvedbi z odločbo naloženega sanitarnega poseka.

2.2.4.5.c Zavod izdeluje letna poročila o pojavu podlubnikov na posameznih GGO¹⁷⁶. Na podlagi analize teh poročil smo ugotovili, da je Zavod v letu 2009 evidentiral 241.449 kubičnih metrov lubadark in saniral 234.449 kubičnih metrov lubadark, kar je 97-odstotna realizacija. Kljub temu pa to ne pomeni, da je bil Zavod v letu 2009 pri zatiranju podlubnikov uspešen in učinkovit. Obstaja tveganje, da se z odločbami naložena dela niso izvedla pravočasno, v predpisanem roku, oziroma pred izletom žuželk, saj Zavod ni imel pravih podatkov o rokih za izvedbo naloženih del in ni vodil evidence odločb C o izvedbi sanitarne sečnje zaradi napada podlubnikov na način, ki bi omogočal spremljanje pravočasnosti izvrševanja odločb.

V letu 2009 je Zavod izdal 172 sklepov o upravnih izvršbah po drugi osebi, večinoma za izvedbo sanitarnega poseka dreves, napadenih s podlubniki.

Pojasnilo Zavoda

Zavod meni, da bi bilo treba, poleg izboljšanja informacijskega sistema za spremljanje izvajanja odločb, zagotavljati tudi materialna sredstva, ki bodo zagotavljala možnost stalne kontrole, ki jih izvajajo delavci Zavoda na terenu. Menijo tudi, da bi bilo treba s spremembo predpisov več odgovornosti glede spremljanja stanja gozdov prenesti na lastnike gozdov.

2.2.4.6 Aktivnosti ministrstva in Zavoda pri združevanju lastnikov gozdov

Manjši posek, posebno v zasebnih gozdovih (v letu 2009 je bilo realizirano 57,8 odstotka možnega poseka), kaže na tveganje, da pristojne institucije niso bile uspešne oziroma niso dovolj naredile pri spodbujanju povezovanja lastnikov zasebnih gozdov. Združevanje lastnikov gozdov bi pripomoglo k zmanjšanju stroškov sečnje, spravila in prodaje lesa, k usposabljanju za delo v gozdu in dvigu ravni znanja za uporabo zahtevnejših tehnologij, izboljšanje tehnološke opremljenosti za delo v gozdu ipd.

2.2.4.6.1 Aktivnosti ministrstva pri združevanju lastnikov gozdov

2.2.4.6.1.a V ReNGP je med cilji, ki se nanašajo na gospodarjenje z zasebnimi gozdovi, naveden cilj izboljšati organiziranost lastnikov gozdov, kar naj bi se doseglo s spodbujanjem povezovanja lastnikov gozdov, s pospeševanjem kapitalskega povezovanja lastnikov za pridobivanje in predelavo lesa ter z zagotovitvijo finančnih spodbud za povezovanje lastnikov gozdov. Zakon o gozdovih določa, da se v proračunu zagotovijo sredstva za sofinanciranje začetka dejavnosti združenj lastnikov gozdov, nastalih na podlagi pogodbe ali zakona¹⁷⁷. Ministrstvo v letu 2009 ni zagotovilo sredstev za ta namen.

2.2.4.6.1.b Zakon o gozdovih določa, da se v proračunu zagotovijo sredstva za sofinanciranje dejavnosti popularizacije gozdov in gozdarstva¹⁷⁸. Minister vsako leto sprejme Program predstavitve gozdov, gozdarstva, lovstva in ribištva ter sofinanciranja strokovne publicistike in na podlagi sprejetega programa¹⁷⁹ sofinancira tudi letne programe društev lastnikov gozdov in Zveze lastnikov gozdov Slovenije

¹⁷⁶ Poročilo PVG-VII/2 se izdela na podlagi Pravilnika o varstvu gozdov, Uradni list RS, št. 92/00, 56/06.

¹⁷⁷ 12. alineja drugega odstavka 48. člena Zakona o gozdovih.

¹⁷⁸ 13. alineja drugega odstavka 48. člena Zakona o gozdovih.

¹⁷⁹ V okviru proračunske postavke 7702 – Podpora nevladnim organizacijam, strokovnim prireditvam in strokovni publicistiki v gozdarstvu.

v delu, ki se nanaša na popularizacijo gozdov in gozdarstva. V letu 2009 za sofinanciranje dejavnosti Zveze lastnikov gozdov in društev lastnikov gozdov ni bilo razpoložljivih proračunskih sredstev, zato ministrstvo v letu 2009 ni sofinanciralo programov društev lastnikov gozdov.

Ukrep ministrstva

Ministrstvo je sprejelo Program predstavitve gozdov, gozdarstva, lovstva in ribištva ter sofinanciranja strokovne publicistike za leto 2010 in v njem predvidelo sredstva za sofinanciranje programov društev lastnikov gozdov v znesku 22.000 evrov¹⁸⁰. V letu 2010 je ministrstvo sklenilo 16 pogodb¹⁸¹, na podlagi katerih je izplačalo Zvezi lastnikov gozdov Slovenije in vsakemu društvu lastnikov gozdov 1.000 evrov, skupaj 16.000 evrov.

2.2.4.6.1.c Ministrstvo je v prvi osnutek PRP 2007–2013 v ukrep 142 (podpore za ustanavljanje skupin proizvajalcev) vključilo tudi sofinanciranje skupin proizvajalcev gozdnih proizvodov in storitev z utemeljitvijo, da številni majhni in nepovezani proizvajalci ne morejo zagotoviti ustrezne konkurenčnosti za uspešno tekmovanje na regionalnem in globalnem trgu, in da so za povečano porabo in prodajo gozdno-lesnih proizvodov potrebne tehnološke, proizvodne in organizacijske inovacije, ki jih lahko uresničijo samo dovolj velike skupine proizvajalcev. Upravičenci za podporo bi bila tudi poslovna združenja lastnikov zasebnih gozdov. Evropska komisija je zavrnila sofinanciranje ukrepa vzpostavitev skupin proizvajalcev v gozdarstvu, ker podpora vzpostavitvi skupin proizvajalcev, ki se ukvarjajo z gozdarstvom, ni bila upravičena. Ukrep vzpostavitev skupin proizvajalcev je bil namenjen le skupinam proizvajalcev, ki se ukvarjajo s kmetijsko dejavnostjo.

2.2.4.6.2 Aktivnosti Zavoda pri združevanju lastnikov gozdov

Direktor Zavoda je v letu 2005 imenoval delovno skupino Zavoda za razvoj podeželja; njena naloga je bila tudi sodelovanje pri združevanju lastnikov gozdov in sodelovanje ter izobraževanje lastnikov gozdov na področju gospodarjenja z gozdovi in rabe gozdov.

Pojasnilo Zavoda

Zavod je vseskozi zelo aktiven pri povezovanju oziroma združevanju lastnikov gozdov. Strokovni delavci Zavoda (vodje KE, revirni gozdarji) so bili pobudniki ustanovitve velike večine združenj lastnikov gozdov in zagotavljajo uspešno delo mnogih lokalnih združenj. Prižadevajo si oblikovati še nova združenja, saj večje investicije v gozdovih (gradnja gozdnih cest in vlak) lahko izvedejo le povezani lastniki gozdov, koristna pa so tudi sodelovanja med njimi na področju uporabe sodobnih tehnologij sečnje in spravila, izvedbe gojitvenih in varstvenih del, trženja lesa ter izobraževanja.

2.2.4.7 Vzorčno ugotavljanje poseka in nedovoljeni posek

Pravilnik o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih glede evidentiranja poseka določa, da se za gozdove, v katerih se lesna zaloga in prirastek ugotavljata s stalnimi vzorčnimi ploskvami, posek in

¹⁸⁰ V letu 2010 je bilo v Zvezo lastnikov gozdov Slovenije včlanjenih 22 članov; večinoma so to društva lastnikov gozdov in strojni krožki.

¹⁸¹ Postopek razdelitve sredstev poteka tako, da ministrstvo pozove Zvezo lastnikov gozdov Slovenije, da vsa registrirana društva lastnikov gozdov oddajo vlogo za sofinanciranje, priložijo program dela in priložijo potrdilo o registraciji posameznega društva. Z vsakim društvom se sklene pogodba o sofinanciranju programa dela, v kateri se navede aktivnosti, ki jih sofinancira ministrstvo. Ministrstvo za vsa društva zagotovi enak obseg sredstev. Na podlagi pogodbe in izvedenih aktivnosti ministrstvo nakaže sredstva posameznemu društvu in Zvezi lastnikov gozdov Slovenije.

količina neizkoriščenega drevja za celotno ureditveno obdobje skupaj ocenita tudi iz podatkov meritev na vzorčnih ploskvah¹⁸².

2.2.4.7.a V letu 2009 je Zavod v evidenco poseka zavedel 74.041 kubičnih metrov dodatno posekanih neizbranih dreves (nedovoljeni posek), kar znaša 2,2 odstotka vsega poseka v letu 2009. Pri tem gre le za evidentirani nedovoljeni posek, saj je dejanski nedovoljeni posek večji. Zavod ob izdelavi vsakega GGN GGE izmeri posek preteklega desetletnega obdobja na stalnih vzorčnih ploskvah, ga primerja z evidenco poseka in ugotavlja odstopanja med evidentiranim in neevidentiranim posekom. Zavod je v letu 2009 zbral podatke¹⁸³ o izmerjenem poseku na stalnih vzorčnih ploskvah za GGN GGE, ki so bili obnovljeni od leta 2005 do leta 2009. Zavod je ugotovil, da je povprečno razmerje med uradno evidentiranim posekom ter posekom, ugotovljenim na stalnih vzorčnih ploskvah posameznih GGE, 72,9 odstotka, *kar pomeni, da Zavod v povprečju nima evidentiranega 27,1 odstotka poseka*. Razlika med izmerjenim posekom na stalnih vzorčnih ploskvah in uradno evidenco poseka je velika v zasebnih gozdovih, medtem ko razlik v državnih gozdovih skorajda ni. Zavod podatkov o ocenjenem poseku na podlagi stalnih vzorčnih ploskev ne uporablja pri prikazu ocene dejanskega poseka na ravni države, npr. kot ekstrapolacijo poseka na GGE, kjer so ugotovljena velika odstopanja med posekom v evidencah Zavoda in posekom, izmerjenim na podlagi stalnih vzorčnih ploskev (povezava s točko 2.2.4.8).

2.2.4.7.b V 25 GGN GGE, ki so bili obnovljeni v letu 2009, smo preverili način ocenitve poseka na podlagi stalnih vzorčnih ploskev. Zavod nima predpisano, kateri podatki glede spremljanja poseka na podlagi stalnih vzorčnih ploskev bi se morali navesti v GGN GGE, zato so v vsakem GGN GGE predstavljeni drugačni podatki¹⁸⁴.

2.2.4.7.c Direktor Zavoda je v letu 2009 s sklepom o določitvi odgovornih oseb in načina izvedbe notranjih pregledov za leto 2009 pooblastil vodje OE Zavoda, da odredijo izredni nadzor v vseh GGE, kjer je razlika med evidentiranim posekom in posekom, izračunanim iz stalnih vzorčnih ploskev, večja od 30 odstotkov, in določil, da se v zapisniku o pregledu ugotovi vzroke za odstopanja in predloge za odpravo. Od 25 GGN GGE, ki so bili obnovljeni v letu 2009, je bil izmerjeni posek na stalnih vzorčnih ploskvah pri 13 GGE¹⁸⁵ za več kot 30 odstotkov večji od evidentiranega poseka v evidencah Zavoda; od teh so le v petih GGE¹⁸⁶ izvedli notranji nadzor glede primerjave med evidentiranim posekom in

¹⁸² Tretji odstavek 46. člena Pravilnika o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih.

¹⁸³ Dokument Zavoda z dne 2. 10. 2009: "Ugotavljanje neusklajenosti med evidentiranim posekom na stalnih vzorčnih ploskvah in evidenco poseka Zavoda."

¹⁸⁴ Izmerjeni posek na stalnih vzorčnih ploskvah in evidentirani posek se različno navajata: večinoma je podan le posek v kubičnih metrih na hektar; ponekod je preračunan na eno leto, drugje so podatki za celotno desetletno obdobje; ponekod je posek izražen samo v kubičnih metrih, ne pa tudi v kubičnih metrih na hektar; ponekod ni narejena primerjava izmerjenega poseka na stalnih vzorčnih ploskvah z evidentiranim posekom; skoraj v nobenem GGN GGE ni narejena tovrstna primerjava po lastništvu gozdov; v redkih GGN GGE so navedeni razlogi za odstopanja.

¹⁸⁵ To so GGE: Kobarid, Žirovnica, Dol Moravče, Rovte, Jezerščak, Novo mesto sever, Šentjanž, Celje, Bele Vode, Kapla, Smrečno, Lešje in Goričko II.

¹⁸⁶ Notranji nadzor je bil izveden v GGE: Šentjanž (OE Brežice), Bele Vode (OE Nazarje), Kapla, Smrečno in Lešje (vse tri OE Maribor).

posekom, ugotovljenim z meritvami na stalnih vzorčnih ploskvah, ugotavljali razloge za odstopanja in predlagali ukrepe za izboljšanje evidentiranja poseka¹⁸⁷.

2.2.4.7.d Zavod v letu 2009 ni imel oblikovanega načina ocenitve realnega poseka v tekočem letu. Izdelal je oceno korekcijskih faktorjev za vseh 14 OE Zavoda, ki naj bi se uporabili pri ocenitvi realne količine poseka v posamezni GGE¹⁸⁸, vendar v letu 2009 niso bili uporabljeni in tudi ne v letu 2010.

V poročilu delovne skupine za pripravo ocene stanja v gozdarstvu iz septembra 2009 je predlagan ukrep, da bi se letna količina posekane lesne mase ugotavljala prek vzorčnih metod, ki jih uporabljata Zavod in Gozdarski inštitut pri ugotavljanju kazalnikov razvoja in stanja gozdov.

Pojasnilo ministrstva

Korekcijski faktor bi se lahko uporabil zgolj za statistične namene. Treba pa je preveriti vse možnosti sistemskih sprememb na področju organiziranosti Zavoda kot tudi pri določanju drevja za posek ter evidence poseka. Ker morebitne spremembe sistema posegajo v zakonsko ureditev, je tudi smiselno, da se vse možnosti preverijo prav ob spremembah in dopolnitvah Zakona o gozdovih.

Pojasnilo Zavoda

Za vse GGE Zavod še nima druge meritve stalnih vzorčnih ploskev, zato je mogoče zaenkrat oceno korekcije poseka po območjih navajati le na ravni OE. Slabost pridobljenih korekcijskih faktorjev je, da Zavod na podlagi meritev na stalnih vzorčnih ploskvah za izdelavo načrtov GGE razpolaga le z desetletnimi poseki. Ker bo potreboval boljše ocene dejanskega poseka tudi na letni ravni, bo verjetno v prihodnje del ploskev izmeril tudi letno ali vsaj v krajših časovnih obdobjih, kot je desetletje. Ker še nima podatkov iz vseh GGE in je iz stalnih vzorčnih ploskev mogoče pridobiti podatke o sečnji le za desetletno obdobje, je ministristvo odločilo, da ocen o realnem poseku še ni treba navajati v letnem poročilu o gozdovih. Prikažani koeficienti se nanašajo samo na zasebne gozdove, saj vse analize kažejo, da pri državnih gozdovih ni odstopanj od tekočih evidenc poseka.

¹⁸⁷ Predlogi za izboljšanje evidenc poseka v gozdovih: na Zavodu je treba z notranjimi ukrepi (stimulacije, disciplinski ukrepi, zagotovitev dolgoročnega strokovnega dela revirnih gozdarjev) povečati delež evidentiranega posekanega drevja. Na ravni OE je v sodelovanju s centralno enoto treba zagotoviti ukrepe za izboljšanje evidenc in vodenja le-teh; v GGE, kjer so po podatkih iz stalnih vzorčnih ploskev ugotovljena največja odstopanja (30 odstotkov in več), je treba v sodelovanju s pristojno OE in KE takoj zagotoviti dodatno kontrolo (vzorčno) ter ugotoviti dejansko stanje na terenu in poglobitve vzroke za razhajanje; v gozdovih, kjer je po strokovnih kriterijih primerno opustiti posamezno izbiro drevja za posek, je treba čim prej uveljaviti poenostavljeno izbiro drevja za posek in tako zmanjšati število primerov, ko se lastniki gozdov še posebej pogosto odločijo za posek brez odobritve, o takšnem poseku pa se potem ne pridobijo nobene informacije o posekanih količinah, za potrebe gozdarske statistike pa je predlagana uvedba sistema letnega izračuna (enotnega) korekcijskega faktorja. Korekcijske faktorje (razmerje med posekom, ugotovljenim na stalnih vzorčnih ploskvah, in evidentiranim posekom dreves) bi izračunavali za posamezne GGE ob revizijah načrta ter bi jih tako periodično posodabljali.

¹⁸⁸ Navedbe z dne 17. 12. 2010 glede uporabe korekcijskega faktorja: korekcijski faktorji bi se pri ocenitvi realne količine poseka v posamezni GGE uporabili tako, da bi za vsako preteklo leto v naslednjem desetletju pomnožili evidentiran posek v dani GGE s faktorjem, ki ga za posamezno GGE Zavod ugotovi ob meritvah na stalnih vzorčnih ploskvah ob obnovi GGN GGE za preteklih deset let, ločeno za javne gozdove (državne in občinske – pri obeh naj ga skoraj ne bi bilo) in zasebne gozdove. Vsota tako korigiranih količin po GGE naj bi bila ocena realnega poseka v Sloveniji za dano preteklo leto. Navedena metoda pa ne pride v poštev v GGE, ki še niso drugič izmerjene (takih GGE je še ena tretjina), zato bi bil v teh GGE posek v višini, kot je evidentiran v evidencah Zavoda.

Priporočilo

Zavodu in ministrstvu priporočamo, naj vsaj za statistične namene vzpostavi evidentiranje poseka z vzorčnimi metodami.

2.2.4.8 Ukrepi za izboljšanje evidence poseka

Ministrstvo je v letu 2008 začelo aktivnosti za rešitev problema glede ugotavljanja dejanskega poseka v gozdovih¹⁸⁹. Da bi pridobilo čim več podatkov in analiz o dejanskem stanju pri evidentiranju poseka in preverilo vse možne napake, zlasti pri interpretaciji poseka, ugotovljenega na stalnih vzorčnih ploskvah, je ministrstvo naročilo strokovne študije¹⁹⁰ ter od Zavoda in gozdarske inšpekcije zahtevalo terenski pregled posameznih odsekov¹⁹¹. Zavod je izdelal¹⁹² predlog ukrepov za izboljšanje evidence poseka. Na podlagi vseh pridobljenih analiz, poročil ter predloga Zavoda je ministrstvo povzelo naslednje (predvidene) ukrepe¹⁹³:

- na Zavodu je treba z notranjimi ukrepi (stimulacije, disciplinski ukrepi, zagotovitev dolgoročnega strokovnega dela revirnih gozdarjev) povečati delež evidentiranega posekanega drevja;
- v GGE, kjer so po podatkih iz stalnih vzorčnih ploskev ugotovljena največja odstopanja (30 odstotkov in več), je treba v sodelovanju s pristojno OE in KE takoj zagotoviti dodatno kontrolo in ugotoviti dejansko stanje na terenu ter poglobitve vzroke za razlike;
- v gozdovih, kjer je po strokovnih kriterijih primerno opustiti posamezno izbiro drevja za posek, je treba čim prej uveljaviti poenostavljeno izbiro drevja za posek;
- za gozdarsko statistiko bo ministrstvo proučilo uvedbo sistema letnega izračuna (enotnega) korekcijskega faktorja; za popolno odpravo navedene problematike je treba pripraviti sistemske spremembe v Zakonu o gozdovih.

Ministrstvo opisanih ukrepov ni sprejelo oziroma od Zavoda ni zahtevalo, da jih izvrši in o tem poroča.

Pojasnilo ministrstva

Za uveljavitev ocene poseka na podlagi vzorčne metode bi bilo treba pripraviti sistemske spremembe v Zakonu o gozdovih, zato v letu 2009 ministrstvo ni nadaljevalo z novimi aktivnostmi.

¹⁸⁹ Ministrstvo je v letu 2008 sklicalo dva sestanka, kjer so sodelovali predstavniki ministrstva, Zavoda, Gozdarskega inštituta, Biotehniške fakultete in gozdarske inšpekcije.

¹⁹⁰ Strokovne študije: Biotehniška fakulteta – Presoja ocenjevanja količine poseka na podlagi periodičnih meritev drevja na stalnih vzorčnih ploskvah; Gozdarski inštitut – Tokovi okroglega industrijskega lesa v Sloveniji; Zavod – Problematika evidentiranja poseka v slovenskih gozdovih.

¹⁹¹ Zavod – Podrobnejši pregled treh GGE zaradi ugotovitve vzrokov razhajanja med uradnimi evidencami poseka in oceno poseka na stalnih vzorčnih ploskvah.

¹⁹² Ministrstvo je Zavodu na sestanku z dne 23. 10. 2008 s sklepom naložilo, da predlaga ukrepe za rešitev problematike neevidentiranega poseka. Nabor možnih ukrepov bi lahko posredovali tudi gozdarska inšpekcija, Biotehniška fakulteta in Gozdarski inštitut (zapisnik sestanka na ministrstvu z dne 5. 11. 2008, št. 900-100/2008/4).

¹⁹³ Interni dokument ministrstva: Opomnik ministru – ugotavljanje poseka v slovenskih gozdovih z dne 13. 12. 2008.

2.2.4.8.1 Poenostavljena izbira drevja za posek (brez posamezne izbire za posek)

Zakon o gozdovih določa, da lahko lastnik gozda:

- brez odločbe o skupni izbiri dreves za posek seka gozdno drevje na območjih, določenih v gozdnogojitvenem načrtu, kjer posamezna izbira dreves za možni posek ni obvezna¹⁹⁴;
- sanitarne sečnje in preventivna varstvena dela opravi tudi brez odločbe o sanitarni sečnji in preventivnih varstvenih delih, mora pa o tem prej obvestiti Zavod¹⁹⁵.

Pravilnik o izvajanju sečnje določa:

- na območjih, določenih v gozdnogojitvenem načrtu, kjer posamezna izbira drevja za možni posek zaradi panjevskega gospodarjenja ali premen ni obvezna, se izbrana skupina dreves za možni posek označi z barvno črto na obrobni drevesih¹⁹⁶;
- če dreves, poškodovanih zaradi naravne ujme, ni mogoče posamezno izbirati, je treba za evidenco poseka po drevesnih vrstah oceniti število in debelinsko strukturo dreves za posek¹⁹⁷.

Zavod je v letu 2009 pripravil osnutek "Navodil za poenostavljeno izbiro drevja za posek (brez posamezne izbire dreves za posek)"¹⁹⁸ (v nadaljevanju: osnutek navodil). V osnutku navodil je bilo predvideno, da posamezna izbira drevja za posek ne bi bila potrebna v naslednjih vrstah gozdov: panjeveci, grmišča in pionirski gozd, območja premene, v ujmah poškodovani gozdovi, letvenjaki in drogovnjaki ob določenih pogojih. Sestoji, kjer posamezna izbira drevja za posek ni obvezna, bi se prikazali na delovni karti. Posamezna izbira drevja za posek bi se ohranila v območjih s poudarjenimi ekološkimi in socialnimi funkcijami gozdov na 1. stopnji poudarjenosti funkcij in v posameznih predelih znotraj območij Natura 2000. V osnutku navodil je bil predviden tudi postopek določitve poseka brez posamezne izbire¹⁹⁹. Lastnik bi prejel odločbo o odobritvi poseka dreves, v kateri bi se določilo, kaj mora lastnik upoštevati pri izbiri drevja za posek ter pogoje za izvedbo poseka (kot pri običajnem delovišču).

2.2.4.8.1.a Zavod Navodil za poenostavljeno izbiro drevja za posek (brez posamezne izbire dreves za posek) v letu 2009 in tudi ne kasneje, ni sprejel. Poenostavljena izbira drevja za posek se je v letu 2009 malo izvajala.

¹⁹⁴ Peti odstavek 17. člena Zakona o gozdovih.

¹⁹⁵ Drugi odstavek 29. člena Zakona o gozdovih.

¹⁹⁶ Četrty odstavek 1. člena Pravilnika o izvajanju sečnje.

¹⁹⁷ Drugi odstavek 2. člena Pravilnika o izvajanju sečnje.

¹⁹⁸ Z dne 28. 7. 2009.

¹⁹⁹ Posek drevja brez posamezne izbire z vidika izvedbe ni problematičen, kadar je predviden posek vsega ali skoraj vsega drevja na določeno površini. Ko mora ostati nekaj dreves neposekanih, bi revirni gozdar ta drevesa označil. Ko bi lastnik izrazil željo po poseku, bi se skupaj z revirnim gozdarjem odpravil na teren, kjer bi gozdar po potrebi označil drevesa, ki naj ostanejo, oziroma označil meje med sestoji, kjer je posamezna izbira za posek potrebna in kjer ni. Pri redčenju bi gozdar lastniku pokazal, kako izbrati drevje za posek. Revirni gozdar bi v terenski "Manual" zapisal oceno števila dreves po drevesnih vrstah in debelinskih stopnjah.

Priporočilo

- Ministrstvo in Zavod naj začneta s pripravo sprememb Zakona o gozdovih in drugih predpisov, da bo lastnikom gozdov omogočena sečnja do določene količine drevja letno, predvsem manj kvalitetnega lesa (npr. za drva; 10 do 15 kubičnih metrov) brez posamezne izbire drevja za posek na območjih, ki so določena v gozdnogojitvenih načrtih;
 - Zavod naj sprejme Navodila za poenostavljeno izbiro drevja za posek in začne seznanjati lastnike gozdov s poenostavljeno izbiro drevja za posek; poenostavljena izbira za posek bi, po naši oceni, poleg boljše evidence poseka, pripomogla tudi k večji gospodarnosti in učinkovitosti poslovanja Zavoda.
-

2.2.5 Gojitvena in varstvena dela, program del in vlaganj v gozdove

V 48. členu Zakona o gozdovih so opredeljene dejavnosti s področja gozdarstva, ki se *(so)financirajo*²⁰⁰ iz proračuna. Sredstva se v proračunu zagotavljajo po programu vlaganj v gozdove, ki ga na podlagi Nacionalnega gozdnega programa pripravi Zavod.

Za upravljanje s sredstvi iz proračuna, ki so namenjena (so)financiranju gozdov, je bil sprejet Pravilnik o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove, v katerem so navedene aktivnosti v okviru programa

²⁰⁰ V proračunu se zagotavljajo sredstva za: javno gozdarsko službo; načrtovana dela v varovalnih gozdovih in hudourniških območjih v zasebnih gozdovih; dela, za katera mora Zavod zagotoviti izvedbo; izplačila odškodnin in povračil in za nakup gozdov, ki jih Republika Slovenija razglasi za varovalne gozdove oziroma za gozdove s posebnim namenom; izvajanje ukrepov za varstvo gozdov pred požari na Krasu in preprečevalne in preprečevalno-zatiralne ukrepe (polaganje kontrolnih dreves, postavljanje lovnih nastav za podlubnike in podobno). V proračunu se zagotavljajo tudi sredstva za sofinanciranje: gozdno-okoljskih ukrepov in ukrepov v okviru Nature 2000; gozdnogojitvenih in varstvenih del ter del za vzdrževanje življenjskega okolja prostoživečih živali v zasebnih gozdovih oziroma gozdnem prostoru; preprečevalno-zatiralnih varstvenih ukrepov za skupine gozdnega drevja ali posameznega gozdnega drevja na negozdnih površinah zunaj naselij; obnove gozdov na pogořiščih in gozdov, poškodovanih zaradi naravnih ujm; semenarske in drevesničarske dejavnosti; razvojno-raziskovalnega dela v gozdarstvu; sanacij in premen v zasebnih gozdovih; vzdrževanja gozdnih cest; gradnje in rekonstrukcije gozdnih cest; priprave, gradnje in rekonstrukcije gozdnih vlak; vlaganj za izboljšanje pogojev pridobivanja in trženja gozdnih proizvodov; začetka dejavnosti združenj lastnikov gozdov, nastalih na podlagi pogodbe ali zakona in dejavnosti popularizacije gozdov in gozdarstva.

vlaganj v gozdove, ki se (so)financirajo v zasebnih²⁰¹ ter občinskih in državnih²⁰² gozdovih. V Pravilniku o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove so določeni načini pridobivanja proračunskih sredstev, deleži sofinanciranja za posamezno aktivnost glede na poudarjenost funkcij gozdov, opredeljenih v gozdno-gospodarskem načrtu, ter način obračunavanja stroškov in najvišje stroške na enoto dela.

Iz proračuna se lahko (so)financirajo samo tista dela, vključena v letni program vlaganj v gozdove²⁰³, ki ga na podlagi Nacionalnega gozdnega programa za tekoče leto pripravi Zavod in so načrtovana z gozdnogojitvenimi načrti²⁰⁴. Podlaga za priglasitev in odobritev koriščenja sredstev proračuna je odločba Zavoda lastniku gozda.

Upravičenci do financiranja oziroma sofinanciranja iz proračuna so²⁰⁵ lastniki zasebnih gozdov, njihova združenja in zakupniki zasebnih gozdov, občine, upravljavci gozdov v lasti Republike Slovenije, investitorji v drevesnice in Zavod, ko mora zagotoviti izvedbo določenega dela ali ko na podlagi pogodbe nabavi potreben material za dela iz programa vlaganj v gozdove.

Postopek dodeljevanja in izplačil proračunskih sredstev za vlaganja v gozdove je prikazan na sliki 3.

²⁰¹ *Aktivnosti, ki se sofinancirajo v zasebnih gozdovih, gozdnih občin in drevesnicah*, so določene v 12. členu Pravilnika o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove; to so: gozdnogojitvena dela (obnova gozda s sadnjo ali setvijo, naravna obnova, obžetev, nega mladja, nega gošče, nega letvenjaka, nega drogovnjaka); varstvena dela v gozdovih (izdelava lubadark, premije za protipožarno zavarovanje, zatiranje bolezni in škodljivcev, vzdrževanje protipožarnih presek, zidov in stez, zaščita sadik); vzdrževanje življenjskega okolja prostoživečih živali; varstvo premoženja pred zavarovanimi zvermi; semenarstvo v gozdarstvu; sanacija gozda (obnova gozda, ko povzročitelj poškodovanosti gozda ni znan); obnova gozda na pogorišču in obnova po naravni ujmi, kalamitetah in epifitocijah poškodovanega gozda (priprava površine za obnovo, obnova s sadnjo ali setvijo, gradnja, rekonstrukcija in vzdrževanje gozdnih cest in vlak, ki je nujna za izvedbo obnove poškodovanega gozda); vzdrževanje gozdnih cest; premena v zasebnih gozdovih, gradnja gozdnih cest in gozdnih vlak ter priprava gozdnih vlak in investicije v drevesnice za pridelovanje sadik gozdnega drevja; vlaganja za izboljšanje pogojev pridobivanja in trženja gozdnih proizvodov; začetek dejavnosti združenj lastnikov gozdov nastalih na podlagi pogodbe ali zakona.

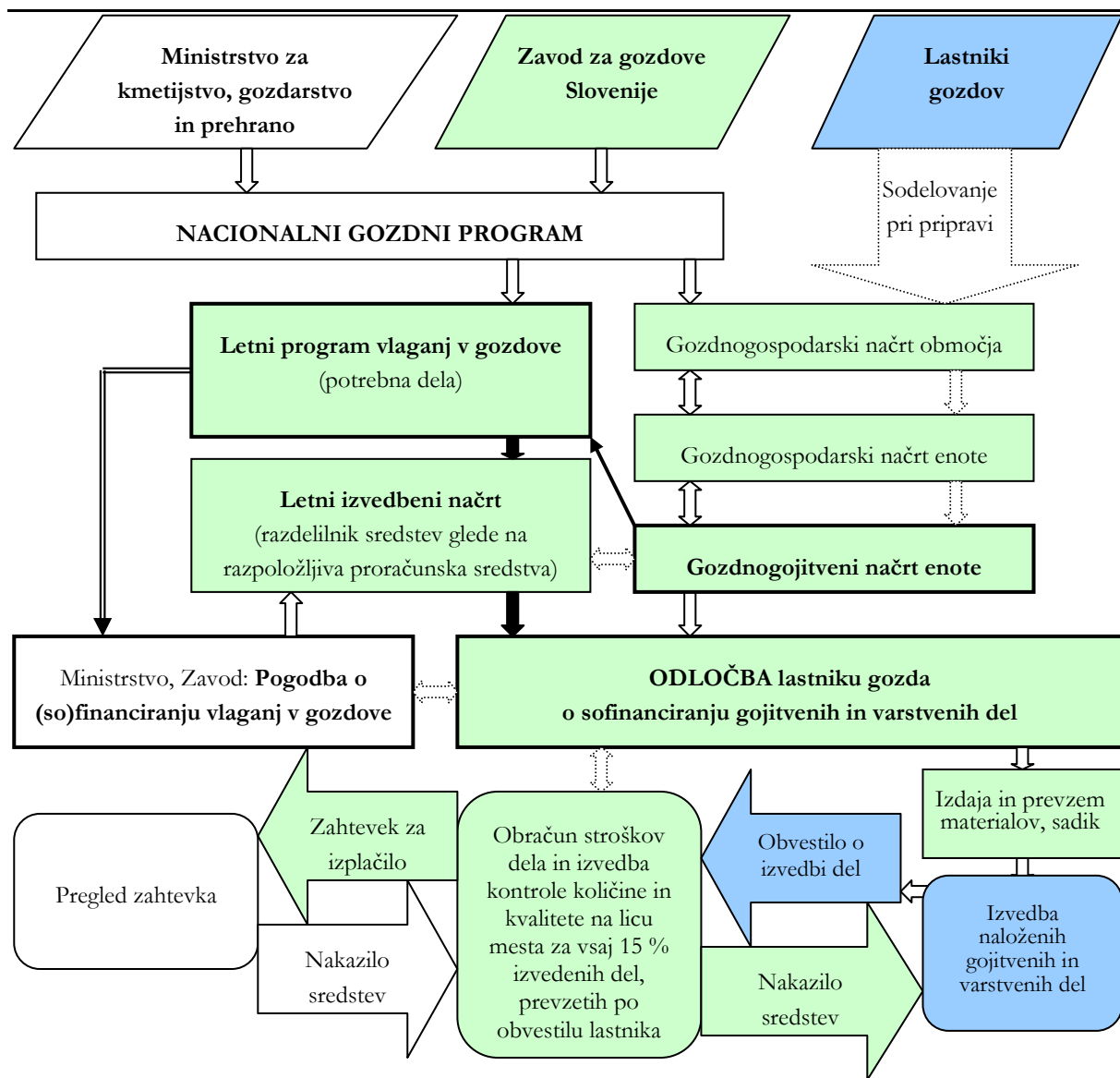
²⁰² *Iz sredstev proračuna se v državnih gozdovih sofinancirajo aktivnosti*, ki so določene v 13. členu Pravilnika o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove; to so: obnova gozda na pogorišču in obnova gozda, poškodovanega po naravni ujmi, kalamitetah in epifitocijah, priprava površine za obnovo in obnova s sadnjo ali setvijo ter gradnja, rekonstrukcija in vzdrževanje gozdnih cest in vlak ter priprava gozdnih vlak, ki je nujno potrebna za izvedbo obnove poškodovanega gozda; varstvena dela v gozdovih: gradnja in vzdrževanje protipožarnih presek, zidov in stez; vzdrževanje gozdnih cest; gradnja gozdnih cest.

²⁰³ Podlaga za sprejem je deseta alineja 56. člena Zakona o gozdovih ter 2., 3., 4., 11., 12., 13. in 14. člen Pravilnika o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove.

²⁰⁴ Drugi odstavek 15. člena Pravilnika o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove.

²⁰⁵ 14. člen Pravilnika o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove.

Slika 3: Načrtovanje, izvedba in financiranje gojitvenih in varstvenih del v gozdovih iz proračuna



Vir: izdelano po določilih predpisov, ki urejajo (so)financiranje gojitvenih in varstvenih del (Zakon o gozdovih in Pravilnik o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove).

(So)financiranje gojitvenih in varstvenih del v gozdovih je bilo v letu 2009 urejeno s pogodbo o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove za leto 2009²⁰⁶, ki sta jo sklenila ministrstvo in Zavod, in s tremi dodatki k pogodbi²⁰⁷ ter na podlagi dveh programov:

- za redna vlaganja po Programu del in vlaganj v gozdove za leto 2009, ki ga je februarja 2009 izdelal Zavod;
- za sanacijo gozdov, poškodovanih v vetrolomih, po Načrtu sanacije gozdov, poškodovanih v vetrolomih in snegolomih leta 2008 (v nadaljevanju: načrt sanacije 2008) s spremembami v letu 2009²⁰⁸.

2.2.5.1 Priprava letnega programa del in vlaganj v gozdove za leto 2009 in izdaja odločb

Letni program del in vlaganj v gozdove je finančno ovrednoten program gozdnogojitvenih in varstvenih del ter del za vzdrževanje življenjskega okolja prostoživečih živali in novogradenj ter rekonstrukcij gozdnih prometnic ter izhaja iz potreb po izvedbi del na objektih po ukrepih, določenih v gozdnogojitvenih načrtih in usmeritvah v GGN GGE. V programu del in vlaganj 2009 so načrtovana dela razvrščena po nujnosti izvedbe posameznega dela za tekoče leto. Na podlagi določene nujnosti del Zavod usklajuje razpoložljiva sredstva za vlaganje v gozdove v tekočem letu s potrebami po vlaganjih.

Letni program del in vlaganj vsebuje vsa potrebna dela ne glede na razpoložljiva proračunska sredstva. Glede na razpoložljiva proračunska sredstva²⁰⁹ je Zavod izdelal ožji izbor del (letni izvedbeni načrt) v skladu z razdelilnikom razpoložljivih sredstev, namenjenih vlaganjem v gozdove za leto 2009, na ravni revirjev, ki ga je sprejel direktor Zavoda v aprilu 2009²¹⁰. Na izpisu Programa del in vlaganj so se na ravni revirjev ročno označili objekti, ki so se uvrstili v letni načrt sofinanciranja.

2.2.5.1.a Zakon o gozdovih v 17. členu določa, da Zavod na podlagi gozdnogojitvenega načrta in po predhodnem svetovanju izda lastniku gozda odločbo, v kateri se določijo potrebna gojitvena dela in varstvena dela ter usmeritve in roki za izvedbo in ponovitev posameznih gojitvenih in varstvenih del

²⁰⁶ V pogodbi so bile navedene aktivnosti, ki naj bi se sofinancirale iz proračuna. S pogodbo o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove za leto 2009 je bilo dogovorjeno, da ministrstvo sredstva nakazuje na račun Zavoda v roku 30 dni po prejemu zahtevka s popolno dokumentacijo.

²⁰⁷ Razlog za sklenitev dodatkov je bilo sprejetje dveh rebalansov proračuna za leto 2009, s katerima so se prerazporedila sredstva po postavkah. V letu 2009 je bilo sprva za vlaganje v gozdove (zasebne in državne) namenjenih 1.950.199 evrov, z rebalansom proračuna in s potrditvijo sprememb Načrta sanacije gozdov, poškodovanih v vetrolomih in snegolomih leta 2008 je bilo Zavodu za vlaganje v gozdove odobreno 2.750.653 evrov.

²⁰⁸ Načrt je pripravil Zavod; zadnje spremembe načrta so z dne 15. 10. 2009; soglasje na načrt je dal minister s sklepom št. 340-27/2008/7 z dne 20. 10. 2009.

²⁰⁹ Sredstva so se Zavodu dodelila na podlagi pogodbe o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove za leto 2009 z aneksi.

²¹⁰ Sklep o razdelitvi sredstev proračuna, namenjenih vlaganjem v gozdove za leto 2009 št. 025-28/09 z dne 9. 4. 2009. S sklepom o razdelitvi dodatnih sredstev št. 025-38/09 z dne 21. 5. 2009, so bila po proračunskih postavkah in po OE Zavoda razdeljena dodatna sredstva v znesku 755.323 evrov, namenjena sofinanciranju del sanacije gozdov, ki so jih poleti 2008 prizadeli vetrolomi, in se izvajajo v skladu z Načrtom sanacije gozdov, poškodovanih v vetrolomih julija in avgusta 2008.

("odločba o izvedbi potrebnih gojitvenih del in varstvenih del za zaščito pred divjadjo", v nadaljevanju: odločba B). Ker Zavod v letu 2009 ni izdelal gozdnogojitvenih načrtov za vse gozdove (povezava s točko 2.2.1.a) in ker vsi gozdnogojitveni načrti niso vsebovali vseh predpisanih vsebin, tudi ne navedbe roka za izvedbo del in stopnjo nujnosti izvedbe del (povezava s točko 2.2.1.1.a), Zavod ni imel vzpostavljenih pogojev za pripravo letnega programa del in vlaganj, ki bi odražal potrebe po izvedbi gojitvenih in varstvenih del v gozdu in bi morale biti razvidne iz gozdnogojitvenih načrtov.

Pojasnilo Zavoda

Stopnje nujnosti izvedbe del morajo biti praviloma določene v gozdnogojitvenih načrtih. Kjer stopnje niso določene zaradi različnih vzrokov, se dela vključujejo v letni program vlaganj na podlagi poznavanja terena (rastiščnih in sestojnih razmer, negovanosti objektov) ter vrste načrtovanega dela. Vključevanje gozdnogojitvenih in varstvenih del iz gozdnogojitvenih načrtov v letni program del in vlaganj je praviloma v skladu z roki izvedbe po delih, ki so določeni v gozdnogojitvenih načrtih, ne glede na določeno nujnost. V gozdnogojitvenem načrtu je praviloma opredeljeno leto izvedbe ali rok izvedbe (do določenega leta). Če rok izvedbe ni natančneje določen, se lahko delo opravi v daljšem časovnem obdobju (npr. nega tanjšega drogovnjaka) ali pa še samo delo določa rok izvedbe (npr. obžetev in premaži vršičkov, ki so vezani na realizacijo obnove s sajenjem). Rok izvedbe določajo vrsta dela, rastišče, sestojne razmere ter predhodna izvedena dela na objektu.

2.2.5.1.b V Navodilih št. 27/2009 za izvajanje del po Pravilniku o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove (v nadaljevanju: Navodila 27/2009) je glede določanja nujnosti izvedbe potrebnih gozdnogojitvenih in varstvenih del navedeno, da se je treba takrat, ko je v proračunu sredstev namenjenih vlaganjem v gozdove malo, med potrebnimi deli odločiti za razvrščanje nujnosti izvedbe posamezne vrste dela²¹¹. Ugotovili smo, da za leto 2009 niso bile izdane odločbe za izvedbo več načrtovanih gojitvenih in varstvenih del z najvišjo stopnjo nujnosti (stopnja 1), medtem ko so bile izdane odločbe za izvedbo del s stopnjo nujnosti 2 ali celo s stopnjo nujnosti 3²¹². Na navedeni problem je v letu 2009 opozarjala tudi gozdarska inšpekcija²¹³.

2.2.5.1.c V letu 2009 je bilo iz proračuna sofinancirano vlaganje v gozdove 4.545 lastnikom gozdov. Iz seznama zasebnih lastnikov gozdov in občin, prejemnikov sredstev za vlaganja v gozdove v letu 2009²¹⁴ je

²¹¹ Zaradi poenotenja določanja nujnosti ukrepov so na Zavodu izdelali Navodila za določanje nujnosti izvedbe del, ki so del Navodil 27/2009. Nujnost izvedbe del se opredeljuje v treh stopnjah (stopnja 1 – najvišja stopnja nujnosti; stopnja 3 – najnižja stopnja nujnosti). V Navodilih za določanje nujnosti izvedbe del so po posameznih sklopih gojitvenih in varstvenih del opredeljeni kriteriji, s katerimi se določa nujnost del po stopnjah.

²¹² Zavod je izdelal datoteko načrtovanih gojitvenih in varstvenih del za leto 2009 (datoteka GOJ_PL09 z dne 14. 2. 2011) v povezavi z izdanimi odločbami za izvedbo teh del. Na Zavodu so v letu 2009 v okviru programa "xGj" ločeno izdelovali datoteke načrtovanih del in realiziranih del, medtem ko datoteka izvedenih del po izdanih odločbah in po načrtovanih delih ni običajna.

²¹³ Gozdarska inšpekcija v Poročilu o delu gozdarske inšpekcije v letu 2009 (stran 35) ugotavlja, da dela, določena z odločbami, niso tista, ki bi jih, glede na stanje na terenu, narekovala njihova nujnost. Obseg opravljenih del na terenu je zelo povezan s sposobnostjo revirnega gozdarja, da prepriča lastnike gozdov, da zagotovijo določeno delo. Odločba o določitvi gojitvenih del ni odločba v pravem smislu, saj za dela, za katera revirni gozdarji vnaprej vedo, da jih lastniki sami ne bodo zagotovili in bi bila potrebna izvršba, niso izdane.

²¹⁴ Zavod je na spletni strani objavil imena zasebnih lastnikov gozdov in občin, prejemnikov sredstev za vlaganja v gozdove v letu 2009;
http://www.zgs.gov.si/fileadmin/zgs/main/img/CE/gojenje/Prejemniki_vlaganj_2007/Prejemniki_2009/INTERNET.pdf, 3. 10. 2011.

razvidno, da so nekateri prejeli sredstva na podlagi več odločb o izvedbi gojitvenih in varstvenih del. Ocenjujemo, da je Zavod v letu 2009 izdajal odločbe B selektivno le za tista gojitvena in varstvena dela, ki so jih lastniki želeli izvesti, in ne za vsa tista dela, ki bi jih bilo glede na njihovo nujnost treba izvesti.

Pojasnilo Zavoda

Za izvedbo gojitvenih del je interes lastnikov gozdov zelo majhen, nekateri del tudi fizično niso sposobni izvesti, zato je težko zagotoviti izvedbo del višje prioritete. Zavod je že predlagal ministrstvu ločitev gozdnogojitvenih in varstvenih del na potrebna in priporočljiva dela. Za potrebna dela bi se izdala odločba po Zakonu o splošnem upravnem postopku²¹⁵ in izvedla izvršba, za priporočljiva dela pa bi se z lastnikom sklenila pogodba na podlagi vloge, podobno kot za razpisana sredstva iz PRP 2007–2013. Razlogi za nizko realizacijo Programa del in vlaganj v gozdove so tudi premajhna sredstva za vlaganja v gozdove.

2.2.5.1.d Ministrstvo je oktobra 2009 na predlog Zavoda izdalo pojasnilo, da se odločbe izdajajo le za tista zelo nujna gozdnogojitvena dela, ki so vključena v letni program del in vlaganj v gozdove in je ta program usklajen z razpoložljivimi proračunskimi sredstvi. Pojasnilo je bilo spremenjeno decembra 2010 z dogovorom²¹⁶, da Zavod na podlagi meril za določitev prioritetenih gojitvenih in varstvenih del določi dela, za katera se zagotovijo proračunska sredstva za njihovo sofinanciranje, za druga dela pa naj bi se odločbe izdale brez priloge, ki določa višino sofinanciranja. Zavod je v letu 2009 izdajal odločbe za izvedbo nujnih gojitvenih in varstvenih del, za katera so bila zagotovljena proračunska sredstva. Ker so bile nekatere odločbe večletne in so se izvršile šele v prihodnjih letih, so bila dela, določena za sofinanciranje s Pravilnikom o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove, sofinancirana v kasnejših letih, ko so bila izvedena. Zavod v letu 2009 lastnikom gozdov praviloma ni izdajal odločb za izvedbo gojitvenih in varstvenih del, za katera ni bilo zagotovljenega sofinanciranja v skladu s Pravilnikom o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove.

Pojasnilo Zavoda

Zavod praviloma uvrsti vsa dela po odločbah, ki so sofinancirana po Pravilniku o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove, v obračune. Če sredstev ni dovolj v tekočem letu, se jih uvrsti v obračune v naslednjem letu. Izjemoma ostanejo nesofinancirana le posamezna dela iz odločbe, pa še to po predhodnem dogovoru z lastnikom. Za točen prikaz obsega teh del po odločbah bi bilo treba povezovati več različnih datotek, kar zahteva delo informatikov. Zavod ocenjuje, da je nesofinanciranih del manj kot 3 odstotke.

2.2.5.1.e Zavod je v letu 2009 evidentiral tudi izvedena dela, četudi ta dela, ki so jih izvedli lastniki na lastno pobudo (in ki bi bila sicer bila po Pravilniku o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove sofinancirana), niso bila sofinancirana iz proračuna. Večina teh del je bila izvedena po predhodnem svetovanju revirnega gozdarja. *Evidentiranih del, ki so jih lastniki izvedli na lastno pobudo*, je bilo po navedbah Zavoda, zanemarljivo malo²¹⁷. Lastniki namreč niso dolžni obveščati Zavod o opravljenih delih. Če revirni gozdar na terenu opazi opravljeno gojitveno ali varstveno delo, ki ni bilo izvedeno po predhodnem svetovanju oziroma na podlagi odločbe, ga lahko evidentira le, če je bilo izvedeno delo smiselno za izvedbo in vsaj zadovoljive kakovosti.

²¹⁵ Uradni list RS, št. 26/06-UPB2, 126/07, 65/08.

²¹⁶ Zapisnik sestanka med Zavodom in ministrstvom v zvezi z vlaganji v gozdove z dne 9. 12. 2010. V zapisniku je navedeno, da se posebna pozornost nameni sofinanciranju ukrepov, ki imajo enako prioriteto; Zavod mora uskladiti objekte tako, da se izključi možnost različne obravnave sofinanciranja dveh objektov z enako prioriteto.

²¹⁷ Podatkov o teh delih Zavod nima oziroma bi morali informatiki za ta namen izdelati posebno datoteko.

2.2.5.1.f V ReNGP je določen cilj, da se zagotovi izvedba potrebnih gojitvenih in varstvenih del v gozdovih. Iz tabele 12 je razvidno, da je Zavod v letu 2009 izdal odločbe/pogodbe, s katerimi je bilo lastnikom odobreno sofinanciranje 58,6 odstotka v Programu vlaganja v gozdove za leto 2009 predvidenih stroškov sofinanciranja del in materiala za izvedbo gojitvenih in varstvenih del. Iz tabele 13 je razvidno, da je bilo v letu 2009 zagotovljenih proračunskih sredstev za realizacijo 55 odstotkov načrtovanih gojitvenih in varstvenih del. V letu 2009 vsa potrebna oziroma načrtovana gojitvena in varstvena dela niso bila izvedena, saj:

- je Zavod izdal le toliko odločb o izvedbi gojitvenih in varstvenih del, kolikor proračunskih sredstev za izvedbo sofinanciranja izvedbe gojitvenih in varstvenih del je imel na voljo (povezava s točko 2.2.5.1.d);
- Zavod ni izdajal odločb za izvedbo vseh nujnih del, pač pa selektivno, ne glede na stopnjo nujnosti (povezava s točko 2.2.5.1.b);
- lastniki na lastno pobudo praviloma niso izvajali potrebnih gojitvenih in varstvenih del (povezava s točko 2.2.5.1.e).

2.2.5.1.g Ministrstvo v letu 2009, da bi povečalo vlaganja v gozdove, ni proučilo drugih možnosti. Če ministrstvo ne bo začelo aktivnosti za spremembo predpisov, ki bi spodbujali vlaganja v gozdove, oziroma če ne bo zagotovilo dodatnih sredstev za vlaganja, obstaja tveganje, da se vsa potrebna gojitvena in varstvena dela ne bodo izvajala tudi v prihodnje.

Priporočilo

Ministrstvu in Zavodu priporočamo, naj proučita:

- druge oblike spodbud, ki bi pripomogle k večjemu obsegu izvedenih gojitvenih in varstvenih del, oziroma ki bi spodbujale lastnike gozdov k vlaganju lastnih sredstev v gozdove (na primer davčne spodbude, kot je plačilo nižjega davka na katastrski dohodek);
 - možnost obveznega izvajanja in financiranja gojitvenih in varstvenih del lastnikov gozdov;
 - možnost črpanja evropskih sredstev iz PRP 2007–2013 za gojitvena in varstvena dela v gozdovih;
 - spremembe načina dodeljevanja proračunskih sredstev tako, da bi ločili med deli, ki se morajo zagotoviti zaradi javnega interesa oziroma so nujna in bi bila sofinancirana, od ostalih del, ki so koristna, in za sofinanciranje katerih bi lastniki kandidirali na razpisu²¹⁸.
-

Pojasnilo ministrstva

Na podlagi izkušenj iz obdobja izvajanja Enotnega programskega dokumenta 2004–2006, v okviru katerega so se črpala evropska sredstva tudi za vlaganja v gozdove, se ministrstvo ni odločilo, da bi te ukrepe izvajalo tudi v okviru PRP 2007–2013. Na razpis je prispelo 9.540 vlog, kar je pomenilo zelo veliko administrativnega dela, dodeljeni zneski na posameznega upravičenca pa so bili zelo nizki. Tudi glede davčnih olajšav ministrstvo ocenjuje, da je zaradi majhnosti povprečne gozdne posesti in razmeroma nizke obdavčitve, davčna obremenitev lastnikov gozdov zelo nizka, zato davčne olajšave ne bi imele pomembnejšega učinka na izvedbo gojitvenih del.

²¹⁸ Predlog gozdarske inšpekcije v Poročilu o delu gozdarske inšpekcije za leto 2009.

2.2.5.2 Odločbe o izvedbi potrebnih gojitvenih in varstvenih del – odločbe B

Program del in vlaganj v gozdove za leto 2009 in razpoložljiva proračunska sredstva so bili podlaga za izdajo odločb B in za sofinanciranje izvedenih vlaganj v gozdove v letu 2009. Brez izdane odločbe B se lastniku gozda stroški dela niso sofinancirali. Zavod je v letu 2009 za izvedbo gojitvenih in varstvenih del izdajal tudi druge tipe odločb oziroma pogodb²¹⁹. V letu 2009 naj bi Zavod izdal 9.076 odločb in pogodb, ki se nanašajo na izvedbo gojitvenih in varstvenih del, od tega 8.284 odločb B.

Tabela 10: Izdane odločbe/pogodbe za gojitvena in varstvena dela v letu 2009

Lastništvo gozda/vrsta odločbe, pogodba	A	B	C	I	P	Skupaj
Zasebni gozd	72	5.823	320	2	16	6.233
Državni gozd	28	2.434	321	1	3	2.787
Občinski gozd	0	27	29	0	0	56
Skupaj – število odločb	100	8.284	670	3	19	9.076

Vir: podatki Zavoda, datoteka ODLUKR09.XLS z dne 7. 4. 2011.

2.2.5.2.a Ugotovili smo, da ima Zavod različne podatke o številu odločb B, ki so bile izdane v letu 2009 (tabela 11). Ocenjujemo, da so razlogi za razlike v tem, da so na Zavodu naknadno, po letu 2009, vnašali podatke o izdanih odločbah. Poleg tega v letu 2009 še ni bilo zagotovljenega samodejnega evidentiranja izdanih odločb ob njihovi izdaji iz evidence gojitvenih in varstvenih del "xGj" oziroma evidence poseka "xTi" v evidenco opravljenega dela "xPd".

Tabela 11: Izdane odločbe B v letu 2009 glede na vire podatkov

Vir podatkov	Število odločb B
Poročilo Zavoda o gozdovih za leto 2009	8.327
Podatki Zavoda računskemu sodišču z dne 21. 12. 2010, datoteka B_ODL z dne 21. 12. 2010	8.295
Podatki Zavoda računskemu sodišču, datoteka ODLUKR09.XLS z dne 7. 4. 2011.	8.284

Vir: podatki Zavoda.

Pojasnilo Zavoda

Število izdanih odločb iz Poročila Zavoda o gozdovih za leto 2009 (v nadaljevanju: poročilo za leto 2009) je izhajalo iz januarja 2010. Po izdelavi poročila za leto 2009 so nastali nekateri popravki v evidenci odločb (pri odločbah, ki so imele datum izdaje v letu 2009, vročene pa niso bile v tem letu). Datoteki B_ODL in ODLUKR09_XLS vsebujeta evidentirane izdane odločbe po izdelavi poročila za leto 2009. V teh datotekah so bili že nekateri popravki v evidenci odločb. Razlika med številom izdanih odločb tipa B med datotekama B_ODL in ODLUKR09.XLS je nastala zaradi

²¹⁹ Za redni posek Zavod izda odločbo A, za sanitarni posek odločbo C, za izgradnjo oziroma vzdrževanje protipožarnih objektov v gozdu izda odločbo I in pogodbe o izvedbi del, prevzemu in izplačilnem predlogu za sofinanciranje gradnje, priprave/rekonstrukcije gozdnih vlak ter gradnje/rekonstrukcije gozdnih cest, ko gre za obnovo v ujmah poškodovanih gozdov (oznaka "P").

različnega povezovanja baz podatkov. Iz datoteke ODLUKR09.XLS je izpadlo devet odločb, ker so bili v prevzemih del po teh odločbah napačno vneseni datumi izdaje odločb (izven leta 2009, tipkarske napake, npr. leto 0200).

Zavod v letu 2009 ni imel vzpostavljenega informacijskega sistema, ki bi omogočal enostavno povezovanje različnih evidenc podatkov.

2.2.5.3 Evidence gojitvenih in varstvenih del ter prevzem del s stani Zavoda

(So)financiranje vlaganj v gozdove Zavoda je v letu 2009 potekalo kot sofinanciranje aktivnosti v obliki:

- sofinanciranja del, ki jih je v gozdu izvedel lastnik na podlagi izdane odločbe;
- izročitve sadik gozdnega drevja in materialov lastnikom gozdov po odločbi Zavoda.

Delež sofinanciranja posamezne aktivnosti je določen v Pravilniku o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove in je odvisen od poudarjenosti ekološke in socialne funkcije, ki jo ima gozd in je opredeljena v GGN GGE. Deleži sofinanciranja znašajo od 30 do 90 odstotkov stroškov za izvedbo aktivnosti. Iz proračuna se v celoti financira (100-odstotno) vzpostavljanje gozdne higijene, gradnja in vzdrževanje protipožarnih presek, zidov, stez na Krasu in gozdovih z veliko požarno ogroženostjo, druga preventivna varstvena dela pred požari in preventivna varstvena dela pred žuželkami in boleznimi, načrtovana dela v varovalnih gozdovih in gozdovih na hudourniških območjih. Podrobnejši opis postopka sofinanciranja vlaganj v gozdove je bil predpisan z Navodili 27/2009.

Pravilnik o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove določa, da odločba B vsebuje podatke o lastniku gozda, gozdni parceli in površini, na kateri bo izvedeno določeno delo²²⁰. Sestavni del odločbe B so tudi podatki za izračun vrednosti sofinanciranja, to so normativ, poudarjenost funkcij gozda in delež sofinanciranja. Priloga k izdanim odločbam B so bili interni obrazci Zavoda "Informativni izračun (so)financiranja vlaganj v gozdove iz sredstev proračuna Republike Slovenije in načrtovani materiali za izvedbo del po odločbi ..." (v nadaljevanju: informativni izračun), v katerih so bili navedeni podatki za izračun vrednosti sofinanciranja in tudi izračun predvidenega zneska sofinanciranja izvedenih del, ter navedeni podatki o vrsti sadik in/ali materialov za izvedbo del z njihovo okvirno vrednostjo. Pri večini gojitvenih in varstvenih del se je predvideni znesek sofinanciranja izračunal na podlagi stroškov dela na enoto vrste gojitvenega ali varstvenega dela, ki so v Navodilih 27/2009.

2.2.5.3.a Zakon o gozdovih določa, da Zavod v okviru nalog javne gozdarske službe prevzema dela, ki so bila opravljena v gozdu, če so bila sofinancirana iz proračuna Republike Slovenije²²¹. V Pravilniku o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove je določeno, da Zavod izvede obračun opravljenih del sproti, na predpisanem obrazcu, najpozneje deset dni po tem, ko lastnik gozda ali njegov pooblaščenec obvesti Zavod, da je delo opravljeno. Prevzem in izračun s podpisom potrdi lastnik gozda oziroma njegov pooblaščenec²²². Če lastnik Zavoda ne obvesti o izvedbi del do z odločbo ali pogodbo določenega roka, mora revirni gozdar preveriti stanje na kraju samem oziroma opraviti prevzem del na terenu²²³. V Navodilih 27/2009 je določeno, da se na obrazcu "Prevzem in izplačilni predlog" zabeleži, ali je prevzem

²²⁰ Tretji odstavek 15. člena Pravilnik o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove.

²²¹ 9. alineja prvega odstavka 50. člena Zakona o gozdovih.

²²² Tretji odstavek 23. člena Pravilnika o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove.

²²³ Navodila 27/2009: točka 5.5 – Prevzem del, določenih z odločbo, in del po pogodbi.

in izplačilni predlog opravljen na podlagi obvestila lastnika ter "kontrole kakovosti in količine na licu mesta", oziroma ali je opravljen na podlagi prevzema del na terenu. Poleg tega mora oseba Zavoda, ki sprejme obvestilo lastnika o izvedenih delih po odločbi, obvestilo dokumentirati z uradnim zaznamkom (obrazec "Uradni zaznamek in spremljava kontrole na licu mesta"; obrazec UZKLM_09)²²⁴. Ugotovili smo, da pri nekaterih obrazcih "Prevzem in izplačilni predlog", izdanih po 30. 4. 2009²²⁵, ni predviden vpis načina prevzema del, ki naj bi bila sofinancirana, ali pa vrstica, namenjena vpisovanju načina izvedbe prevzema del, ni bila izpolnjena. Za navedene prevzeme tako ni razvidno, ali so bili izvedeni na podlagi obvestila lastnika ali na podlagi prevzema na terenu.

Pojasnilo Zavoda

Ko na obrazcu (prevzemi po 30. 4. 2009) ni bila izpolnjena vrstica o načinu izvedbe prevzema del in ni bil priložen obrazec UZKLM_09, so bila dela prevzeta na licu mesta (na terenu). Ker mora Zavod v skladu z Zakonom o splošnem upravnem postopku nadzirati izvrševanje odločb, se morajo vsa izvedena dela, tudi tista, ki so bila med letom prevzeta in obračunana le na podlagi sporočila lastnika, do končne potrditve evidenc o izvedenih delih pregledati na terenu. Če se na terenu naknadno ugotovi, da že obračunana dela, prevzeta le na podlagi obvestila lastnika gozda, dejansko niso bila izvedena v skladu z odločbo in obračunom, se izvede nadaljnji postopek izvršbe neupravičeno izplačanih sredstev sofinanciranja vlaganj v gozdove iz proračuna.

2.2.5.3.b V Pravilniku o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove je določeno, da sadike in seme gozdnega drevja za obnovo s sadnjo oziroma setvijo ter potrebni material zagotovi Zavod²²⁶ in ga na KE Zavoda izroči lastnikom gozdov, ki imajo z odločbo določeno obnovo s sadnjo ali setvijo, zatiranje bolezni in škodljivcev ter zaščito ogroženih sadik gozdnega drevja in grmovja. Prevzem oziroma izdaja materialov in sadik se opravi s predpisanim obrazcem "Potrdilo o prejemu materialov – sadik"²²⁷, ki ga podpišeta lastnik in Zavod. Zavod na obrazcu "Prevzem in izplačilni predlog", *kljub temu da to ni predpisano* z Navodili 27/2009 ali Pravilnikom o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove, dodatno prikaže

²²⁴ Obrazec je predpisan z Navodili 27/2009. Na obrazec UZKLM_09 se zabeleži, kdo in kdaj je sporočil, za kateri objekt in za katero vrsto dela gre, ter na kakšen način je bilo sporočeno. Uradni zaznamek se zapiše za raven revirja na obrazcu UZKLM_09, tako da se pod zaporedno številko obvestila zabeleži datum obvestila, številka projekta, zaporedna številka dela (aktivnosti) na projektu in vrednost sofinanciranja skupaj z vrednostjo prejetih materialov. V vrstico "opombe" se zabeleži, kdo in na kakšen način je posredoval obvestilo. Uradni zaznamek se zabeleži za vsako delo posebej.

²²⁵ Obrazec "Prevzem in izplačilni predlog" je bil v programu "xGj" šele 30. 4. 2009 dopolnjen z vrstico, namenjeno vpisovanju, na kakšen način je bil izveden prevzem del, ki bodo sofinancirana (prevzem po obvestilu lastnika/prevzem na podlagi prevzema na terenu). Dopolnjeni obrazec "Prevzem in izplačilni predlog" je bil objavljan na interni spletni strani Zavoda, medtem ko se obrazec v Navodilih 27/2009 ni spremenil. Vsi prevzemi pred tem datumom so bili narejeni na podlagi Navodil št. 71/2006 za izvajanje aktivnosti po pravilniku o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove, ki so določala izključno prevzeme na licu mesta (prevzem na terenu), zato za prevzeme del pred 30. 4. 2009 ni zapisov o tem, ali je bilo delo prevzeto po obvestilu lastnika ali na terenu.

²²⁶ Pri najugodnejših dobaviteljih v skladu z zakonom, ki ureja javna naročila (drugi odstavek 16. člena tega pravilnika).

²²⁷ Obrazec je predpisan s Pravilnikom o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove in vsebuje naslednje podatke: šifro materiala; naziv materiala; enoto mere; količino materiala; kraj in datum izdaje materiala ter podpis osebe, ki je material izročila, in podpis odgovorne strokovne osebe; podpis osebe, ki je material prevzela. *Na obrazcu niso prikazane vrednosti materialov in sadik.*

naslednje podatke o prejetih materialih in sadikah: vrsto materiala; vrsto dobave; količino in vrednost načrtovanega materiala; količino in datum oddaje materiala; količino in vrednost (v gozdu) uporabljenega materiala. Ugotovili smo, da so se v letu 2009 uporabljali različni obrazci "Prevzem in izplačilni predlog" v delu, ki se nanašajo na porabljeni material in sadike²²⁸. Zavod v evidenco gojitvenih in varstvenih del "xGj" vnaša podatke o porabljenem materialu in sadikah (količinsko in vrednostno) za izvedbo z odločbo naloženih del. Ugotovili smo:

- pri sedmih odločbah B je bila v evidenco gojitvenih in varstvenih del "xGj" vnesena vrednost porabljenega (realiziranega) materiala ali sadik, ki pa ni bila navedena na pripadajočem obrazcu "Prevzem in izplačilni predlog", in tako je ni potrdila odgovorna oseba Zavoda in lastnika gozda;
- pri treh odločbah B je bila v evidenco gojitvenih in varstvenih del "xGj" vnesena vrednost realiziranega materiala ali sadik, ki ni bila navedena na pripadajočem obrazcu "Prevzem in izplačilni predlog", vendar je bila enaka okvirni vrednosti iz informativnega izračuna, s katerim se ujema tudi prevzeta količina materiala/sadik, ki jo je prevzel lastnik;
- pri štirih odločbah B so bili material in sadike porabljeni v letu 2009 (kar je razvidno iz "Prevzem in izplačilni predlog – realizacija"), vendar njihova vrednost ni bila vnesena v evidenco gojitvenih in varstvenih del.

Obstaja tvegaje, da v evidenco gojitvenih in varstvenih del "xGj" niso vneseni pravilni podatki o porabljenem materialu in sadikah za izvedbo gojitvenih in varstvenih delih.

Pojasnilo Zavoda

Izpis materialov na obrazcu "Prevzem in izplačilni predlog" je bil dodan sredi leta 2009, obrazci pred tem datumom kljub vnosu v "xGj" ne vsebujejo podatkov o oddanih in prevzetih materialih.

Priporočilo

Zavodu priporočamo, naj obliko in vsebino obrazca "Prevzem in izplačilni predlog", v katerem so podatki o prejetih in porabljenih materialih in sadikah (vrsta materiala/sadik, vrsta dobave, količina in vrednost načrtovanega materiala, količina in datum oddaje materiala, količino in vrednost uporabljenega materiala), predpiše z internimi navodili, oziroma naj ministrstvu predlaga, da se tako dopolnjeni obrazec vključi v Pravilnik o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove.

2.2.5.4 Realizacija programa vlaganj v gozdove za leto 2009

Zavod je v Programu del in vlaganj v gozdove za leto 2009 predvidel, da bi bilo treba v letu 2009 za izvedbo načrtovanih gojitvenih in varstvenih del v gozdovih izvesti za 11.125.965 evrov del in da naj bi bilo porabljeno za 1.575.418 evrov materialov in sadik. Pri tem bi bili stroški dela sofinancirani v znesku 3.626.216 evrov, materiali in sadike pa v znesku 1.355.105 evrov (povezava s tabelo 12).

2.2.5.4.a V letu 2009 je Zavod izdal odločbe o izvedbi gojitvenih in varstvenih del (odločbe B, A, C, I in pogodbe), na podlagi katerih je bilo v gozdovih treba izvesti dela v vrednosti 6.850.316 evrov, od tega je bilo predvideno sofinanciranje iz proračuna v znesku 1.933.190 evrov, in na podlagi katerih je bila naložena poraba za 1.212.454 evrov materiala, od tega je bilo predvideno sofinanciranje iz proračuna v znesku 986.588 evrov. Z odločbami/pogodbami za gojitvena in varstvena dela, ki jih je v letu 2009 izdal Zavod, je bila lastnikom gozdov naložena izvedba del, s katerimi bi pokrili 63,5 odstotka potrebnih

²²⁸ Glavna razlika je v tem, da na nekaterih obrazcih ni navedena vrednost porabljenih materialov in sadik.

sredstev oziroma stroškov načrtovanih del in materialov v gozdovih. Z izdanimi odločbami/pogodbami je bilo lastnikom odobreno sofinanciranje 58,6 odstotka v Programu vlaganja v gozdove za leto 2009 predvidenih stroškov sofinanciranja del in materiala.

Ob upoštevanju, da so bile nekatere v letu 2009 izdane odločbe tudi večletne in jih ni bilo treba realizirati v letu 2009, je bilo v letu 2009 z izvedbo (z odločbami iz leta 2009) naloženih del izvedeno 46,1 odstotka gojitvenih in varstvenih del in porabljenega materiala, ki jih je Zavod načrtoval v Programu vlaganj v gozdove za leto 2009.

Tabela 12: Pregled načrtovanih in realiziranih stroškov dela in materialov za vlaganja v gozdove v letu 2009

Vrsta stroška/ načrt, izvedba	Načrtovano – Program del in vlaganj v gozdove 2009 v evrih	Izdane odločbe za gojitvena in varstvena dela v letu 2009 v evrih	V letu 2009 realizirane odločbe, izdane v letu 2009 v evrih	Indeks	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)/(2)*100	(6)=(4)/(2)*100
Stroški dela	11.125.965	6.850.316	4.973.340	61,6	44,7
Stroški materiala	1.575.418	1.212.454	881.744	77,0	56,0
Skupaj - stroški dela in materiala	12.701.383	8.062.770	5.855.084	63,5	46,1
Sofinancirani stroški dela	3.626.216	1.933.190	1.351.202	53,3	37,3
Sofinancirani stroški materiala	1.355.105	986.588	686.565	72,8	50,7
Skupaj – sofinancirani stroški dela in materiala	4.981.321	2.919.778	2.037.767	58,6	40,9

Vira: datoteka in preglednice Zavoda z dne 7. 4. in 25. 10. 2011.

2.2.5.4.b V letu 2009 je bilo iz proračuna za (so)financiranje vlaganj v gozdove namenjenih 2.750.653 evrov, sredstva so bila skoraj v celoti porabljena. V letu 2009 je Zavod z razpoložljivimi proračunskimi sredstvi pokril le 55,2 odstotka del v gozdovih, ki so bila načrtovana v Programu del in vlaganj v gozdove za leto 2009. Najmanj sredstev je bilo namenjenih za izvedbo negovalnih del v gozdu, saj je bilo s proračunskimi sredstvi mogoče pokriti le 18,9 odstotka potrebnih negovalnih del (povezava s tabelo 13).

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo od leta 2009 zahteva, da so v Programu del in vlaganj v gozdove dela prikazana po stopnjah nujnosti, ne le glede na GGN, ampak tudi glede na razpoložljiva proračunska sredstva. S tem se zagotovi predvsem (so)financiranje del prve ali druge stopnje nujnosti.

Tabela 13: Realizacija Programa obnove, nege in varstva gozdov za leto 2009

Aktivnost	Načrtovana sredstva za redno in sanacijsko vlaganje po Programu del in vlaganj v gozdove za leto 2009*	Razpoložljiva proračunska sredstva**	Poraba v letu 2009***	Indeks
	v evrih	v evrih	v evrih	(5)=(3)/(2)*100
(1)	(2)	(3)	(4)	
Obnova	525.160	426.899	423.848	81,3
Nega	2.062.330	390.643	390.421	18,9
Obnova gozdov na pogoriščih in poškodovanih v naravnih ujmah	773.940	784.519	772.197	101,4
Preventivno varstvo gozdov	447.080	655.049	654.252	146,5
Ostalo varstvo v gozdovih	666.770	283.674	282.608	42,5
Vzdrževanje življenjskega okolja prostoživečih živali	116.540	74.526	73.879	63,9
Protipožarno varstvo na Krasu	348.530	119.563	118.853	34,3
Semenarska in drevesničarska dejavnost v gozdovih	20.490	9.983	7.324	48,7
<i>Izvršba določb Zavoda****</i>	<i>20.500</i>	<i>5.797</i>	<i>5.132</i>	<i>28,3</i>
Skupaj	4.981.340	2.750.653	2.728.515	55,2

Opombe:

* V Programu del in vlaganj v gozdove za leto 2009 (februar 2009) je predvideno tako redno kot sanacijsko vlaganje v gozdove.

** Vir podatkov je tretji (zadnji) dodatek k pogodbi o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove za leto 2009.

*** Nakazila proračunskih sredstev za nakup potrebnih materialov in sadik ter nakazila stroškov sofinanciranja izvedenih gojitvenih in varstvenih del lastnikom. V letu 2009 so bila izvedena in tudi plačana dela na podlagi odločb iz preteklih let. V letu 2009 je bilo iz proračunskih sredstev za leto 2009 izvedeno izplačilo 325.459 evrov za stroške sofinanciranja izvedenih del v gozdovih na podlagi odločb iz preteklih let.

**** Postavka *Izvršba določb Zavoda* po vsebini ne sodi med vlaganja v gozdove, vendar jo Zavod prikazuje pri porabljenih sredstvih za vlaganja v gozdove. Postavka *Izvršba določb Zavoda* je vključena tudi v pogodbo o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove.

Viri: podatki ministrstva, Načrt sanacije gozdov poškodovanih v vetrolomih in snegolomih leta 2008 s spremembami v letu 2009, podatki Zavoda.

2.2.5.4.c Zavod je v letu 2009 za sofinanciranje in financiranje posameznih aktivnosti vlaganj v gozdove, ki se nanašajo na sanacijo gozdov, poškodovanih v vetrolomih in snegolomih leta 2008, porabil 747.808 evrov (v zasebnih in državnih gozdovih skupaj), kar predstavlja 27,4 odstotka vseh sredstev, ki jih je Zavod porabil za vlaganja v gozdove.

Tabela 14: Načrtovanje in realizacija rednih in sanacijskih sredstev v letu 2009

v evrih

Aktivnost	Načrtovano v Programu vlaganj 2009	Razpoložljiva proračunska sredstva*	Realizacija	Načrtovano v Programu del in vlaganj 2009 – ujma 2008	Razpoložljiva sredstva za sanacijo (načrt sanacije 2008)*	Realizacija
	<i>Redna vlaganja v gozdove**</i>			<i>Sanacija gozdov</i>		
Obnova	525.160	426.899	423.848	0	0	0
Nega	1.861.470	381.931	381.795	200.860	8.712	8.625
Obnova gozdov na pogoriščih in poškodovanih v naravnih ujmah	330.010	206.219	200.250	443.930	578.300	571.947
Preventivno varstvo gozdov	400.540	542.403	542.027	46.540	112.646	112.226
Ostalo varstvo v gozdovih	600.750	228.009	227.598	66.020	55.665	55.010
Vzdrževanje življenjskega okolja prostoživečih živali	116.540	74.526	73.879	0	0	0
Protipožarno varstvo na Krasu	348.530	119.563	118.853	0	0	0
Semenarska in drevesničarska dejavnost v gozdovih	20.490	9.983	7.324	0	0	0
Izvršba določb Zavoda	20.500	5.797	5.132	0	0	0
Skupaj	4.223.990	1.995.330	1.980.707	757.350	755.323	747.808

Opombe:

* Aneks št. 3 z dne 27. 11. 2009 k pogodbi o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove za leto 2009, ki sta jo sklenila ministrstvo in Zavod 17. 3. 2009.

** V okviru rednih vlaganj v gozdove je bila predvidena tudi tako imenovana redna sanacija; gre za dela, ki niso bila vključena v načrt sanacije 2008. Skupna načrtovana vrednost rednih sanacijskih del v Programu vlaganj v gozdove za leto 2009 je bila 485.757 evrov, od tega je bilo v letu 2009 realizirano 200.250 evrov.

Vir: podatki Zavoda.

Zavod je v Programu del in vlaganj v gozdove za leto 2009 predvidel redna vlaganja v gozdove v znesku 4.223.990 evrov, razpoložljiva proračunska sredstva za (so)financiranje aktivnosti vlaganj v gozdove pa so za redna vlaganja znašala le 1.995.330 evrov, kar je manj od polovice predvidenih sredstev. Razpoložljiva sredstva za redno vlaganje v gozdove so bila v letu 2009 porabljena 99,3-odstotno. Za sanacijo gozdov je Zavod načrtoval 757.350 evrov, kar je bilo s proračunskimi sredstvi skoraj v celoti zagotovljeno in tudi realizirano. Pri posamezni aktivnosti je največje odstopanje med načrtovanimi sredstvi za izvedbo potrebnih del in razpoložljivimi sredstvi pri rednem vlaganju in sanacijskem vlaganju v nego gozdov, kjer je bilo v proračunu na razpolago sredstev za izvedbo le 20,5 odstotka oziroma 4,3 odstotka predvidenih del po Programu del in vlaganj v gozdove za leto 2009.

Pojasnilo ministrstva

Stolpca "Razpoložljiva proračunska sredstva" v tabelah 13 in 14 izkazujejo zadnje stanje proračuna po izvedenih prerasporeditvah. Ministrstvo je prerasporeditve izvedlo na predlog Zavoda in na podlagi strokovnih obrazložitvev. Program del in vlaganj v gozdove je bil pripravljen v začetku leta, ko sredstva še niso bila prerasporejena, in se med letom ni spreminjal, zato ugotovljena razlika med načrtovanimi sredstvi in razpoložljivimi oziroma porabljenimi sredstvi. V proračunu za leto 2009 je bilo prvotno načrtovanih več sredstev za sanacijo gozdov, ki so jih v letu 2008 poškodovale ujme. V letu 2009 se je izkazalo, da je bila naravna obnova poškodovanih gozdov manjša od načrtovane zaradi izostanka semenjenja drevesnih vrst v preteklem letu, zato so bile potrebe po negi teh gozdov manjše (realizacija 8.712 evrov) in so bila sredstva na predlog Zavoda prerasporejena na redno nego gozdov.

2.2.5.4.d Iz tabele 15 je razvidno, da so bila dela, načrtovana po Programu del in vlaganj v gozdove za leto 2009, realizirana v manjšem obsegu, kot so bila načrtovana. Glavni razlog za to je bilo pomanjkanje sredstev. Med deli, ki so bila realizirana v najmanjšem obsegu v primerjavi z načrtovanim obsegom, so nega gozdov, ki je realizirana le 43,1-odstotno, gradnja požarnih presek in požarnih zidov, ki sta bila realizirana le 22,2-odstotno oziroma 32,1-odstotno.

Tabela 15: Realizacija del iz Programa vlaganj v gozdove za leto 2009

Vsebina	Enota mere	Program vlaganj v gozdove 2009	Realizacija	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(4)/(3)*100
Gojenje gozdov				
• nega gozdov	hektar	13.781	5.938	43,1
• obnova gozdov (brez priprave tal)	hektar	3.204	1.953	61,0
• obnova gozdov	hektar	3.490	2.164	62,0
Varstvo gozdov				
• postavljanje pasti za podlubnike	število	5.385	5.103	94,8
• priprava lovnih nastav	število	1.234	365	29,6
• varstvo pred divjadjo				
- premazi vršičkov	hektar	718	638	88,9
- zaščita sadik s tulci in količki	kos	217.555	152.094	69,9
- zaščita z ograjo	meter	27.547	19.962	72,5
• požarno varstvo				
- gradnja požarnih presek	kilometer	45	10	22,2
- vzdrževanje požarnih presek	kilometer	220	178	80,9
- gradnja požarnih zidov	meter	1.200	385	32,1
- vzdrževanje požarnih zidov	meter	500	0	-
Nega habitatov				
• vzdrževanje grmišč	hektar	31	34	109,7
• vzdrževanje travinj	hektar	346	487	140,8

Vir: podatki Zavoda.

Pojasnilo Zavoda

Zavod je dela protipožarnega varstva izvedel v obsegu, kot so mu omogočala proračunska sredstva, in je prednostno zagotavljal vzdrževanje protipožarnih objektov, saj je drugače že zgrajena infrastruktura brez vzdrževanja neuporabna.

2.2.6 Gozdne prometnice

Gozdne prometnice so gozdne ceste, vlake in stalne žičnice, namenjene predvsem gospodarjenju z gozdovi²²⁹. *Gozdna cesta* je grajena gozdna prometnica, ki je namenjena predvsem gospodarjenju z gozdom, je nekategorizirana v skladu s predpisi, ki urejajo javne ceste, omogoča racionalen prevoz gozdnih lesnih sortimentov, je javnega značaja, in je vodena v evidenci gozdnih cest²³⁰. *Gozdna vlaka* je grajena ali negrajena gozdna prometnica, namenjena spravlilu lesa s pravilnimi sredstvi²³¹. Protipožarna preseka je protipožarna gozdna cesta ali protipožarna pot, ki odpira prostor, kjer je z GGN opredeljena prva ali druga stopnja požarne ogroženosti gozdov, in je v situacijskem poteku prilagojena zahtevam protipožarnega varstva²³².

Preverjali smo ustreznost načrtovanja odpiranja gozdov z gozdnimi prometnicami, uspešnost in učinkovitost Zavoda pri gradnji gozdnih prometnic in vzpostavitev pogojev za uspešno vzdrževanje gozdnih prometnic.

2.2.6.1 Načrtovanje odpiranja gozdov z gozdnimi prometnicami

2.2.6.1.1 Optimalna odprtost gozdov z gozdnimi prometnicami

V ReNGP je navedeno, da gozdovi niso optimalno odprti z gozdnimi prometnicami. Državni gozdovi so bolj odprti od zasebnih. Povprečna gostota cest za gozdno proizvodnjo znaša približno 19,8 metra na hektar. V vsaki GGE so predeli, kjer je za gospodarjenje z gozdom nujno treba preveriti ustreznost gozdne infrastrukture. V ReNGP je predstavljen cilj povečati odprtost gozdov z gozdnimi prometnicami²³³.

2.2.6.1.1.a Povprečna odprtost gozdov s cestami za gozdno proizvodnjo je razvidna iz 14 GGN GGO, ki se nanašajo na obdobje od leta 2001 do leta 2010, in znaša skupaj z upoštevanjem protipožarnih presek 22,5 metra na hektar. Največja je v OE Murska Sobota 37,4 metra na hektar in najmanjša v OE Novo mesto 12,9 metra na hektar. Različne OE Zavoda so pri računanju povprečne gostote cest za gozdno proizvodnjo upoštevale različne podatke. Nekateri OE so upoštevale celotne dolžine gozdnih cest oziroma javnih cest, druge pa le produktivne dolžine gozdnih cest in produktivne dolžine javnih cest po kriterijih za produktivno dolžino gozdnih cest²³⁴. Razlika nastane tudi, če so v izračunu protipožarne preseke, ki jih ministrstvo v izračunu odprtosti gozdov s prometnicami pri pripravi ReNGP ni upoštevalo. GGN GGO vsebujejo različne podatke in je zato težko preveriti, kakšna je povprečna gostota cest za gozdno proizvodnjo. To ministrstvu otežuje določitev ustreznega cilja in učinkovite ukrepe za uspešno doseganje zastavljenega cilja, to je povečati odprtost gozdov z gozdnimi prometnicami.

²²⁹ 11. točka 3. člena Zakona o gozdovih.

²³⁰ 2. točka 2. člena Pravilnika o gozdnih prometnicah, Uradni list RS, št. 4/09.

²³¹ 3. točka 2. člena Pravilnika o gozdnih prometnicah.

²³² 5. točka 2. člena Pravilnika o gozdnih prometnicah.

²³³ Cilj bi dosegli z naslednjimi usmeritvami: zagotoviti spodbude za novogradnje in rekonstrukcije gozdnih cest ter v skladu z GGN stimulirati celostno odpiranje gozdov s cestami in vlakami; zagotoviti spodbude za pripravo vlak; gozdne prometnice načrtovati kompleksno, ne glede na posestne meje; racionalizirati postopke za pripravo projektov in pridobitev dovoljenj za gradnjo gozdnih cest ter izdelati in izvesti program ozaveščanja lastnikov gozdov o koristih vlaganj v gozdne prometnice.

²³⁴ Dobre A., 1995. Gozdne prometnice. Ljubljana, Biotehniška fakulteta, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive vire.

2.2.6.1.1.b Po podatkih Zavoda je optimalna gostota cest za gozdno proizvodnjo 23 metrov na hektar²³⁵, vendar pa jo je za vse gozdove težko enotno oceniti. Gozdovi z nižjo lesno zalogo in visokim deležem produktivnih javnih cest so nadpovprečno dobro odprti, gozdovi z visoko lesno zalogo in brez javnih cest pa podpovprečno odprti, pri tem je lahko povprečje optimalno. V večini OE je odprtost gozdov z gozdnimi cestami v državnih gozdovih večja kot v zasebnih gozdovih. Ocenjujemo, da je treba v ReNGP določen indikator²³⁶ za merjenje uspešnosti doseganja zastavljenega cilja dopolniti²³⁷, saj primerjava povprečne gostote cest za gozdno proizvodnjo glede na ciljno gostoto cest za gozdno proizvodnjo ne prikazuje realnega stanja odprtosti gozdov s cestami za gozdno proizvodnjo na območju Republike Slovenije.

Ukrepi Zavoda

Zavod je za izdelavo GGN GGO v letu 2011 v sodelovanju z Biotehnično fakulteto, Oddelkom za gozdarstvo in obnovljive vire in Gozdarskim inštitutom izdelal navodila, ki jasno opredeljujejo izračun gostote gozdnih prometnic²³⁸. Prav tako je Zavod v letu 2011 izdelal rastrsko analizo, na podlagi katere se določijo potrebne dolžine gozdnih cest za gospodarjenje z gozdovi²³⁹.

2.2.6.1.1.c Zavod je sprejel Priročnik za izdelavo GGN GGE, v katerem je določil, da je treba v GGN GGE navesti le prednostne predele za graditev gozdnih cest, vlak in protipožarnih presek, z navedbo okvirnih dolžin, ter te predele vrisati v kartni del GGN GGE²⁴⁰. Ocenjujemo, da je Zavod ustrezno opredelil način odpiranja gozdov z gozdnimi prometnicami, saj je tudi v Pravilniku o gozdnih prometnicah določeno, da se z okvirnim načrtovanjem določijo prednostna območja za gradnjo gozdnih cest²⁴¹, gozdnih vlak²⁴² in protipožarnih presek²⁴³.

²³⁵ Kot ciljna gostota (produktivnih dolžin) cest se v večnamenskih gozdovih, če ni na voljo boljših strokovnih podlag, upošteva gostoto cest, ki jo daje vrednost ene dvanajstine lesne zaloge na hektar, izražena v metrih na hektar. Izračun se opravi iz podatkov oddelkov oziroma odsekov na ravni GGE ali, če je treba, na nižjih, bolj homogenih ravneh (rastiščno gojitveni razredi). Po tej metodi je, ob upoštevanju povprečne hektarske lesne zaloge 276 kubičnih metrov na hektar, ocenjena ciljna gostota gozdnih cest 23 metrov na hektar.

²³⁶ Odprtost gozdov s cestami in vlakami, izraženo v metrih na hektar.

²³⁷ Odprtost gozdov s cestami in vlakami, izraženo v metrih na hektar na ravni GGE, kjer se v vseh GGE pri računanju upoštevajo istovrstni podatki – produktivna dolžina gozdnih cest oziroma gozdnih vlak.

²³⁸ Beguš J., Robek R., Potočnik I., Krč J. "Tehnološke vsebine območnih načrtov", seminar Priprava gozdnogospodarskih in lovsko upravljaljskih načrtov območij za obdobje 2011–2020, Gospodarjenje z gozdovi in načrtovanje 5, Univerza v Ljubljani, Biotehnična fakulteta, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire, Ljubljana, 2011.

²³⁹ Krč J., Beguš J. "Zasnova modela določanja odpiranja gozdov z gozdnimi cestami za potrebe gozdnogospodarskega načrtovanja", XXVIII. Gozdarski študijski dnevi "Odzivi gozdne tehnike na spremenjene razmere gospodarjenja", Zbornik razširjenih povzetkov, Univerza v Ljubljani, Biotehnična fakulteta, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire, Ljubljana, 2011.

²⁴⁰ Za gradnjo gozdnih cest mora biti spravilna razdalja večja od 600 metrov, možni posek večji od 4 kubičnih metrov na hektar na leto in intenzivnost gospodarjenja vsaj srednja. Za gradnjo gozdnih vlak v posameznem odseku mora biti naklon manjši od 35 stopinj, delež odprtosti odseka manjši od 75 odstotkov in možni posek večji od 4 kubičnih metrov na hektar na leto.

²⁴¹ Drugi odstavek 3. člena Pravilnika o gozdnih prometnicah.

²⁴² Tretji odstavek 26. člena Pravilnika o gozdnih prometnicah.

²⁴³ Drugi odstavek 35. člena Pravilnika o gozdnih prometnicah.

2.2.6.1.2 Okvirno načrtovanje odpiranja gozdov z gozdnimi prometnicami

V Pravilniku o gozdnih prometnicah je določeno, da se okvirno načrtovanje za gradnjo gozdnih cest, gozdnih vlak in protipožarnih presek izvaja v okviru gozdnogospodarskega načrtovanja. Zavod pri določitvi prednostnih območij za gradnjo *gozdnih cest* upošteva pravilne razdalje, višino možnega poseka ter intenzivnost gospodarjenja. Zavod prednostna območja za gradnjo *gozdnih vlak* določi tako, da po odsekih upošteva kamnitost in skalnatost, delež odprtosti oddelka oziroma odseka z vlakami ter realizacijo možnega poseka v preteklem obdobju²⁴⁴. Prostor, ki ostane nepokrit, Zavod opredeli kot prednostna območja.

Zavod v GGN GGE različno navaja prednostna območja odpiranja gozdov z gozdnimi prometnicami. Ugotovili smo, da nekateri GGN GGE navajajo zgolj, koliko kilometrov novih vlak bi bilo treba zgraditi v določenem GGE²⁴⁵, drugi pa zelo natančno določajo oddelke, v katerih bi bilo treba zgraditi nove gozdne ceste in gozdne vlake²⁴⁶. V nekaterih GGN GGE je navedeno zgolj, da sta obseg in časovna razporeditev gradenj gozdnih cest in vlak odvisna od potreb, pripravljenosti in zmožnosti lastnikov gozdov in od višine evropskih in proračunskih sredstev države in občin²⁴⁷, ali pa, da naj se novogradnje opredelijo z gozdnogojitvenimi načrti²⁴⁸. Zavod nima izdelanih navodil za enotno navedbo prednostnih območij odpiranja gozdov z gozdnimi prometnicami v GGN. Naloga Zavoda pri izvajanju okvirnega načrtovanja odpiranja gozdov z gozdnimi prometnicami je, da določi potrebna območja gradnje oziroma prepovedi gradnje gozdnih prometnic glede na strokovno presojo potrebnega poseka, spravila lesa, glede na socialne in okoljske funkcije gozda²⁴⁹, ne pa, da ocenjuje finančne zmožnosti lastnikov za izgradnjo gozdnih prometnic. Ocenjujemo, da Zavod ni uspešno izvajal okvirnega načrtovanja odpiranja gozdov z gozdnimi prometnicami, kot to določa Pravilnik o gozdnih prometnicah, saj nekateri GGN GGE ne določajo predelov, v katerih bi bilo treba zgraditi nove gozdne prometnice. Obstaja tveganje, da neuspešno načrtovanje Zavoda vodi do neučinkovite izvedbe gradnje gozdnih prometnic in negospodarne porabe evropskih in državnih proračunskih sredstev (povezava s točko 2.2.6.3).

Priporočilo

Zavod naj poenoti način določanja odpiranja gozdov z gozdnimi prometnicami tako, da bo določil predele, ki z gozdnimi prometnicami niso odprti.

2.2.6.1.3 Podrobno načrtovanje odpiranja gozdov z gozdnimi prometnicami

Zavod izvaja podrobno načrtovanje odpiranja gozdov z *gozdnimi cestami* v okviru izdelave elaborata ničelnic gozdne ceste (v nadaljevanju: elaborat ničelnic). Elaborat ničelnic je obvezna podlaga za projektiranje gozdne ceste, v katerem se določijo bistveni elementi možnih tras gozdne ceste v predelu odpiranja²⁵⁰. Zavod izvaja podrobno načrtovanje odpiranja gozdov z *gozdnimi vlakami* v okviru izdelave tehnološkega dela gozdnogojitvenega načrta. Tehnološki del gozdnogojitvenega načrta je osnova za izdelavo elaborata

²⁴⁴ Priročnik za izdelavo GGN GGE.

²⁴⁵ Npr. GGN GGE Radeče (2009–2018).

²⁴⁶ Npr. GGN GGE Cerčno (2009–2018), GGN GGE Kamniška Bistrica (2009–2018), GGN GGE Lešje (2009–2018).

²⁴⁷ Npr. GGN GGE Ravne (2009–2018).

²⁴⁸ Npr. GGN GGE Litija-Šmartno (2003–2012), GGN GGE Železniki (2004–2013).

²⁴⁹ Mag. Hribernik B. in prof. dr. Potočnik I.: Optimizacija omrežja gozdnih prometnic za sonaravno gospodarjenje z gozdovi: XXVIII Gozdarski študijski dnevi, Ljubljana 2011

²⁵⁰ Tretji odstavek 3. člena Pravilnika o gozdnih prometnicah.

vlak. Elaborat vlak se hrani kot priloga gozdnogojitvenega načrta²⁵¹. Zavod s podrobnim načrtovanjem odpiranja gozdov s *protipožarnimi preseki*, ki poteka v okviru izdelave gozdnogojitvenega načrta, določi bistvene elemente trase protipožarne preseke²⁵².

Zavod je v letu 2009 izdelal 27 elaboratov ničelnic, 1.108 elaboratov vlak in izdal osem odločb za gradnjo protipožarnih presek.

2.2.6.1.3.a V ReNGP je opredeljeno, da je treba graditi gozdne ceste v skladu z GGN GGE. Zavod naj bi tako izdelal elaborate ničelnic, ki imajo podlago v okvirnem načrtovanju, to je v okviru GGN GGE. Zavod pri podrobnem načrtovanju ni upošteval okvirnega načrtovanja, saj izdelani elaborati ničelnic predvidevajo gradnjo gozdnih cest na področjih, ki niso načrtovana v GGN GGE. Zavod je bil v letu 2009 pri podrobnem načrtovanju gozdnih cest neučinkovit, saj je izdal elaborate ničelnic za gradnjo gozdnih cest, ki niso bile načrtovane v GGN GGE.

Pojasnilo Zavoda

V okviru GGN GGE Zavod ne načrtuje posameznih gozdnih cest, ampak določa prednostna območja gradnje, kar pa ne pomeni, da gradnje gozdnih cest izven prednostnih območij niso možne. Tudi izven prednostnih območij je gradnja gozdnih cest lahko gospodarna in potrebna, če funkcije gozdov in okoljske razmere to omogočajo, predvsem pa, če je postavitve gozdne ceste ekonomsko in gozdnogospodarsko upravičena oziroma potrebna. To Zavod ugotovi v postopku podrobnejšega načrtovanja odpiranja gozdov z gozdnimi prometnicami (za gozdne ceste ob izdelavi elaborata ničelnice, za gozdne vlake pa ob izdelavi gozdnogojitvenega načrta in elaborata vlak).

2.2.6.1.3.b Zavod načrtuje le dolžino protipožarne preseke, ki je razvidna iz kartnega dela gozdnogojitvenega načrta, ne navaja pa, ali gre za gradnjo protipožarne gozdne ceste in ali za protipožarno gozdno pot. Ocenjujemo, da je v gozdnogojitvenih načrtih premalo informacij, ki pomembno vplivajo na gradnjo protipožarnih presek, saj so normativi pri gradnji gozdnih cest drugačni in gradnja bolj zahtevna od gradnje gozdnih poti. Ocenjujemo, da bi Zavod v gozdnogojitvenih načrtih moral določiti, ali gre za protipožarno gozdno cesto ali protipožarno gozdno pot. To je pomembno tudi zaradi ustreznega evidentiranja protipožarne gozdne ceste v evidenco gozdnih cest (povezava s točko 2.2.6.4.3) in računanja optimalne odprtosti gozdov z gozdnimi prometnicami (povezava s točko 2.2.6.1.1.a).

2.2.6.2 Gradnja in vzdrževanje gozdnih prometnic

Načrt odpiranja gozdov z gozdnimi prometnicami za leto 2009 je bil izveden v okviru Programa del in vlaganj v gozdove za leto 2009. Načrtovana in realizirana gradnja, rekonstrukcija in vzdrževanje gozdnih prometnic je razvidna iz tabele 16. Zavod je za vse novozgrajene ceste pripravil elaborate ničelnic, za vse novozgrajene vlake je pripravil elaborate vlak in za vse novozgrajene protipožarne preseke izdal odločbe.

²⁵¹ Četrti odstavek 26. člena Pravilnika o gozdnih prometnicah.

²⁵² Tretji odstavek 35. člena Pravilnika o gozdnih prometnicah.

Tabela 16: Gradnja, rekonstrukcija in vzdrževanje gozdnih prometnic v letu 2009

	Načrtovano za leto 2009 v metrih			Realizacija v letu 2009 v metrih			Indeks		
	Zasebni	Državni	Skupaj	Zasebni	Državni	Skupaj	Zasebni	Državni	Skupaj
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(5)+(6)	(8)=(5)/(2)*100	(9)=(6)/(3)*100	(10)=(7)/(4)*100
Gradnja ceste	32.357	26.912	59.269	16.871	9.158	26.029	52,1	34,0	43,9
Rekonstrukcija ceste	6.670	26.300	32.970	21.670	4.380	26.050	324,9	16,7	79,0
Priprava in gradnja vlake	197.050	335.440	532.490	295.310	168.561	463.871	149,9	50,3	87,1
Rekonstrukcija vlake	106.060	148.314	254.374	148.398	169.572	317.970	139,9	114,3	125,0
Gradnja protipožarnih presek	38.000	6.700	44.700	6.310	3.360	9.670	16,6	50,1	21,6
Vzdrževanje protipožarnih presek	159.900	60.400	220.300	107.650	69.100	176.750	67,3	114,4	80,2

Opomba: * Državni gozd je gozd v upravljanju Sklada in drugih upravljavcev gozdov v Republiki Sloveniji, zasebni gozd so vsi ostali gozdovi.

Viri: Program del in vlaganj v gozdove za leto 2009, Poročilo Zavoda o gozdovih za leto 2009 ter navedbe Zavoda z dne 15. 3., 18. 4. in 3. 5. 2011.

V Programu del in vlaganj v gozdove za leto 2009 je Zavod načrtoval 335,44 kilometra priprav in gradenj vlak in 148,31 kilometra rekonstrukcij vlak v državnih gozdovih. V poročilu Zavoda o gozdovih za leto 2009 je Zavod navedel, da je bilo načrtovanih 202,56 kilometra novogradenj vlak in 214,60 kilometra rekonstrukcij vlak v državnih gozdovih. Ocenjujemo, da podatki v poročilu Zavoda za leto 2009 ne prikazujejo pravih podatkov iz načrtov Zavoda in uspešnosti realizacije zastavljenih ciljev. Neustrezen prepis podatkov iz načrtov vodi do neustrezne predstavitve uspešnosti izvedbe zastavljenih ciljev.

Pojasnilo Zavoda

Zavod je na zahtevo Sklada v okviru pripombe na Poročilo Zavoda o gozdovih za leto 2007 v Poročilu o gozdovih za leto 2007 in v poročilih za naslednja leta, torej tudi za leto 2009, uporabil podatke o načrtovani pripravi, gradnji in rekonstrukciji gozdnih vlak, in podatki so bili usklajeni med Skladom, Zavodom in koncesionarji. Ta usklajevanja so vedno kasneje, po izdelavi in sprejetju Programa del in vlaganj, zato je tudi nastala razlika v dolžinah vlak.

2.2.6.2.1 Gradnja gozdnih cest

Investitor gradnje gozdne ceste poda Zavodu pobudo za določitev elaborata ničelnice, nato Zavod izdela elaborat ničelnice in izda soglasje h graditvi objekta. Po zaključku gradnje gozdne ceste mora investitor vložiti na Zavod vlogo za strokovni pregled zgrajene gozdne ceste. Pri strokovnem pregledu Zavod

preveri ustreznost zgrajenega objekta glede na elaborat ničelnic in sestavi zapisnik o strokovnem pregledu gozdne ceste, v katerem ugotovi ustreznost zgrajenega objekta. Novozgrajeno gozdno cesto Zavod vključi v evidenco o gozdnih cestah²⁵³.

2.2.6.2.1.a Gradnja gozdnih cest je mogoča ob 100-odstotnem soglasju vseh lastnikov parcel, na katerih bi bila primerna gradnja gozdnih cest²⁵⁴. Ministrstvo je leta 2006 pridobilo poročilo Gozdarskega inštituta²⁵⁵, v katerem navaja, da je treba intenzivno spodbujati upravičeno gradnjo gozdnih cest s primerno uveljavitvijo javnega interesa pri odpiranju gozdov nedosegljivih ali nezainteresiranih lastnikov. Glede na veliko lastniško razdrobljenost gozdnih parcel in glede na zakonske določbe, ki zahtevajo soglasje vseh lastnikov parcel, na katerih bi bila primerna gradnja gozdnih cest, je bila v letu 2009 gradnja gozdnih cest zelo otežena. Ministrstvo v letu 2009 ni pričelo aktivnosti za spremembo predpisov, po katerih za gradnjo gozdne prometnice ne bi bilo več potrebno soglasje vseh lastnikov gozdnih zemljišč na predvideni trasi gozdne ceste, in tako omogočilo lažje doseganje cilja v ReNGP, to je povečevanje odprtosti gozdov z gozdnimi prometnicami.

Gozdarska inšpekcija in Zavod sta ministrstvu v letu 2010 poslala predloge za spremembo Zakona o gozdovih, naj se za gradnjo gozdne prometnice šteje notarsko overjeno soglasje lastnikov gozdnih zemljišč, ki imajo v lasti več kot 67 odstotkov površin zemljišč na predvideni trasi gozdne ceste. Ocenjujemo, da bo brez zakonskih sprememb oteženo doseganje cilja v ReNGP povečevanje odprtosti gozdov z gozdnimi prometnicami z usmeritvijo, da je gozdne prometnice treba načrtovati kompleksno, ne glede na posestne meje.

Priporočilo

Ministrstvo naj predlaga zakonske spremembe, ki bi omogočile pospešitev gradnje potrebnih gozdnih prometnic in ostalih protipožarnih objektov tudi na območjih nedosegljivih ali nezainteresiranih lastnikov.

2.2.6.2.1.b Zavod je kot pristojna institucija za pripravo dokazil za sofinanciranje gradnje gozdnih cest v okviru ukrepa 122 (povezava s točko 2.4) 27. 5. 2009 izdal izjavo, da gradnja gozdnih cest Boršt in Za Ledenico izhaja iz GGN GGE Mežakla (2005–2014). V GGN GGE Mežakla so predvidene naslednje gozdne ceste: Prniki Srednji Vrh (oddelka 129, 133) 2 kilometra, Vrtača (oddelek 30A), 1 kilometer in odcepi za žično spravilo 0,6 kilometra. V GGN GGE Mežakla ni bila načrtovana gradnja gozdnih cest na območjih, kjer sta bili z elaboratom ničelnic načrtovani cesti Boršt in Za Ledenico. Zavod je izdal izjavo, kljub temu da to ne izhaja iz veljavnih GGN GGE. Agencija je investitorju Nadškofija Ljubljana izplačala 60.633 evrov evropskih in proračunskih sredstev. Zavod ni upošteval usmeritev, da se zagotovijo spodbude za novogradnje gozdnih cest v skladu z GGN GGE, s katerimi se stimulira celostno odpiranje gozdov s cestami.

²⁵³ 4. in 14. člen Pravilnika o gozdnih prometnicah.

²⁵⁴ Dokazilo o pravici graditi je: "*dokazilo o lastninski ali drugi stvarni pravici ali o kateri drugih pravici, na podlagi katere lahko investitor na določenem zemljišču oziroma objektu izvaja gradnjo*" in je definirano v 6.1 točki prvega odstavka 2. člena Zakona o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 102/04-UPB1, 14/05-popr., 126/07, 108/09). Tretji odstavek 9. člena Pravilnika o gozdnih prometnicah določa, da mora biti gozdna cesta od zemljišč, na katerih investitor nima pravice graditi, odmaknjena najmanj 5 metrov, merjeno od zunanjega roba cestnega sveta.

²⁵⁵ Zaključno poročilo o rezultatih opravljenega raziskovalnega dela na projektu v okviru ciljnega raziskovalnega programa (CPR) "Konkurenčnost Slovenije 2001–2006", projekt Graditev gozdne infrastrukture v novih zakonskih, ekonomskih in tehnoloških okvirih v Sloveniji.

Pojasnilo Zavoda

Celostno odpiranje gozdov s cestami je mogoče le v skupnem sodelovanju vseh investorjev, kar ni uspelo, saj drugi potencialni investitorji kljub prizadevanju Zavoda in investitorja, da začnejo z gradnjo gozdne ceste v načrtovanem območju, tega niso bili pripravljeni storiti. Čeprav načrtovano območje ni bilo v GGN GGE opredeljeno kot prednostno, so spremenjene razmere v gozdovih (napad podlubnikov) zahtevale nujnost gradnje gozdne ceste, ki je odprla dokaj zaprt gozdni predel in omogočila uspešno sanacijo žarišč.

2.2.6.2.2 Gradnja gozdnih vlak

Lastnik gozda, ki želi zgraditi gozdno vlako, poda Zavodu pobudo za izdelavo elaborata vlak²⁵⁶.

2.2.6.2.2.a Zavod izdeluje tudi elaborate vlak, kjer je skupna dolžina gozdnih vlak v elaboratu vlak večja od 1.000 metrov. Za vse navedene elaborate vlak je Zavod ob prevzemu vlak ugotovil, da so nastale strokovno upravičene spremembe in da so vlake krajše oziroma daljše, kot so bile načrtovane. Med gradnjo se je izkazalo, da je bil teren manj zahteven, naklon terena glede na vlako je večji; natančne količine so bile ugotovljene ob terenskem prevzemu. V Poročilu Gozdarskega inštituta²⁵⁷ o strokovnem pregledu zgrajenih gozdnih prometnic v letu 2009 je priporočilo, da če skupna dolžina vlak v elaboratu vlak presega 1.000 metrov, naj sodeluje pri pripravi elaborata vlak vodja KE Zavoda; kadar skupna dolžina vlak v elaboratu vlak presega 1.500 metrov, pa se priporoča, da tak elaborat vlak sestavi vodja odseka za prometnice oziroma oseba, ki izdeluje elaborate ničelnic gozdnih cest. Glede na to, da je dolžina zgrajenih gozdnih vlak, daljših od 1.000 metrov, odstopala od elaboratov vlak, ki so jih pripravili posamezni revirni gozdarji, in glede na priporočila Gozdarskega inštituta ocenjujemo, da bi za uspešno izvedbo gradenj gozdnih vlak bilo treba upoštevati dana priporočila.

Priporočilo

Zavod naj v internem aktu določi pristojne osebe za izdelavo elaboratov vlak za posamezne dolžine gozdnih vlak.

2.2.6.2.2.b V okviru PRP 2007–2013 za ukrep 122, namen A (gozdna infrastruktura) smo na Agenciji pridobili elaborate vlak, ki pa niso enaki kot elaborati vlak, ki smo jih pridobili od Zavoda za izgradnjo vlake pod isto šifro oziroma za isto vlako. Elaborati vlak imajo različne datume izdaje elaborata vlak in podatke o naklonu terena in odkopni količini materiala, različnega investitorja in različne dolžine vlak. Izdelava več elaboratov vlak z različnimi podatki v okviru iste številke pomeni, da Zavod nima točnih podatkov o izdanih elaboratih vlak. Dejstva, da sta investitor in izdelovalec elaborata vlak ena in ista oseba, da evidenca gozdnih vlak ne obstaja in da je pod isto številko že narejen elaborat vlak z drugačno vsebino, povzroča tveganje, da so bile gozdne vlake, za katere so bila izplačana evropska in proračunska sredstva, narejene že pred izdelavo elaborata vlak, ki je bil posredovan Agenciji za pridobitev

²⁵⁶ Četrty in peti odstavek 26. člena Pravilnika o gozdnih prometnicah. Osnova za izdelavo elaborata vlak je tehnološki del gozdnogojitvenega načrta. Elaborat vlak se hrani kot priloga gozdnogojitvenega načrta. V elaboratu vlak se opredeli stanje odprtosti in potek predlaganih tras gozdnih vlak v predelu odpiranja, pogoji za tehnologijo gradnje ali priprave gozdnih vlak in njihovi tehnični elementi ter določijo ukrepi za preprečevanje erozijskih procesov, zagotavljanje stabilnost pobočij in urejanje odvoda površinskih in meteornih voda.

²⁵⁷ Na pobudo ministrstva so 7. 10. in 8. 10. 2009 predstavniki ministrstva, Zavoda in Gozdarskega inštituta izvedli strokovni pregled naključno izbranih zgrajenih gozdnih prometnic v obdobju 2008–2009. Gozdarski inštitut je o izvedenem pregledu pripravil Poročilo o strokovnem pregledu zgrajenih prometnic št. 3/98-09 z dne 15. 10. 2009.

evropskih in proračunskih sredstev. Ocenjujemo, da neobstoj evidence gozdnih vlak povzroča tveganje neupravičenega izkoriščanja sistema za pridobitev evropskih in proračunskih sredstev.

Pojasnilo Zavoda

Pojem "evidenca gozdnih vlak" je bil prvič uporabljen v Pravilniku o gozdnih prometnicah, zato evidence gozdnih vlak v letu 2009 ni bilo mogoče dokončno vzpostaviti, saj Zavod ocenjuje, da je v Republiki Sloveniji okoli 100.000 kilometrov gozdnih vlak. Pravilnik o gozdnih prometnicah omogoča vzpostavitev evidence gozdnih vlak postopoma, hkrati z uvajanjem projekta računalniške aplikacije gozdnogojitvenega načrta, kar Zavod tudi izvaja. Zavod bo v okviru računalniškega programa evidence gozdnih vlak poenotil način označevanja elaboratorov vlak in vzpostavil bazo s podatki.

2.2.6.2.3 Gradnja in vzdrževanje protipožarnih presek

Zavod z odločbo o določitvi preventivnih varstvenih del izda dovoljenje za izvajanje gozdarskih investicijskih vzdrževalnih del na protipožarni infrastrukturi²⁵⁸. Zavod v skladu s četrtem odstavkom 38. člena Pravilnika o gozdnih prometnicah zagotavlja izvajanje vzdrževalnih del na protipožarni infrastrukturi na podlagi letnega programa varstva gozdov pred požarom, ki je sestavni del programa vlaganj v gozdove. V letu 2009 je bil program varstva gozdov pred požarom del Programa del in vlaganj v gozdove za leto 2009.

2.2.6.2.3.a Zavod izdaja lastnikom parcel, preko katerih vodi protipožarna preseka, ki jo je treba zgraditi oziroma vzdrževati, odločbe B o izvedbi potrebnih gojitvenih del in varstvenih del za zaščito pred divjadjo, ter tudi odločbe C o izvedbi sanitarne sečnje in preventivnih varstvenih del v gozdovih.

2.2.6.2.3.b Zavod za namen izgradnje oziroma vzdrževanja protipožarnih objektov v gozdu izdaja tudi odločbo I²⁵⁹, ki je bila pred obvezno izdajo odločb iz računalniških programov uporabljena za protipožarne preseke. V letu 2009 je bila izdana odločba I, v kateri so zneski kazni v pouku o pravnem sredstvu še vedno navedeni v tolarjih, kar ni v skladu z Zakonom o uvedbi eura²⁶⁰. Ocenjujemo, da za gradnjo protipožarnih presek odločbe B niso ustrezne, saj se obrazložitev v odločbi ne ujema z izrekom odločbe (protipožarne preseke se ne gradi oziroma vzdržuje zaradi zaščite pred divjadjo, temveč za preventivna varstvena dela v gozdovih). Ocenjujemo, da lahko nepravilne odločbe Zavoda prejemnike odločb zavedejo ali pa jim omogočajo izogibanje izvrševanja zahtev Zavoda.

Pojasnilo Zavoda

Zavod odločbe za izvedbo oziroma vzdrževanje protipožarnih presek izda šele po predhodni uskladitvi z lastniki gozdov. Zavod zoper izdane odločbe za gradnjo oziroma vzdrževanje protipožarnih presek še ni prejel nobene pritožbe.

2.2.6.2.3.c Pri gradnji protipožarnih presek Zavod v izdani odločbi ne navaja, ali gre za protipožarno gozdno cesto ali protipožarno gozdno pot. V odločbi je v izreku zgolj navedeno, da je treba na določeni parceli zgraditi protipožarno preseko. Obrazložitev odločbe bi glede na določbo pete točke prvega odstavka 214. člena Zakona o splošnem upravnem postopku morala vsebovati razloge, ki glede na ugotovljeno dejansko stanje narekujejo takšno odločbo. Ocenjujemo, da bi za učinkovito in gospodarno izgradnjo protipožarne preseke obrazložitev odločbe morala vsebovati poročilo o namenu izdelave, o

²⁵⁸ Drugi odstavek 32. člena Pravilnika o gozdnih prometnicah.

²⁵⁹ Odločba I – odločba o izgradnji oziroma vzdrževanju protipožarnih objektov v gozdu. V Poročilu o delu Zavoda za leto 2009, stran 81, je navedeno, da so bile v letu 2009 izdane tri odločbe I.

²⁶⁰ Uradni list RS, št. 114/06.

požarni ogroženosti območja izdelave in o odprtosti gozdnega prostora z vsemi prometnicami, ki omogočajo izhod v naravno okolje²⁶¹, več informacij o pogojih gradnje, poteku protipožarne preseke oziroma točke možnih ničelnice in drugih potrebnih podatkov, kot so predpisane za izdelavo elaborata ničelnice za gradnjo gozdne ceste ali elaborata vlak za gradnjo gozdnih vlak.

Pojasnilo Zavoda

Na predhodnih usklajitvah Zavod lastnikom predstavi namen izdelave protipožarne prometnice, potrebnost izdelave glede na požarno ogroženost območja in odprtost gozdnega prostora z vsemi prometnicami, ki omogočajo dostop v naravno okolje, ter druge informacije. V obrazložitvi odločb je navedel, da dobi stranka strokovno pomoč pri KE Zavoda, ki je odločbo izdala.

2.2.6.3 Financiranje gozdnih prometnic

2.2.6.3.1 Financiranje gradnje in rekonstrukcije gozdnih cest in vlak

Zakon o gozdovih v 48. členu določa, da se v proračunu zagotovijo sredstva za sofinanciranje gradnje in rekonstrukcije gozdnih cest ter priprave, gradnje in rekonstrukcije gozdnih vlak. Pravilnik o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove v 7. in 9. točki 12. člena ter v 1. in 4. točki 13. člena določa, da se v zasebnih gozdovih, gozdovih občin in državnih gozdovih iz proračuna (so)financirajo:

- obnova gozda na pogorišču in obnova gozda, poškodovanega po naravni ujmi, kalamitetah in epifitocijah: gradnja, rekonstrukcija in vzdrževanje gozdnih cest in vlak ter priprava gozdnih vlak, ki je nujno potrebna za izvedbo obnove poškodovanega gozda in
- gradnja gozdnih cest,

v zasebnih gozdovih in gozdovih občin pa tudi priprava gozdnih vlak.

V letu 2009 so bila proračunska sredstva za gradnjo in rekonstrukcijo gozdnih cest ter pripravo, gradnjo in rekonstrukcijo gozdnih vlak v zasebnih in občinskih gozdovih zagotovljena v okviru PRP 2007–2013, in sicer v okviru ukrepa 122. Ministrstvo razen razpisa za ukrep 122 v letu 2009 ni izvedlo drugih razpisov za sofinanciranje gradnje in vzdrževanja gozdnih prometnic. Sredstva za gradnjo in rekonstrukcijo gozdnih cest ter pripravo, gradnjo in rekonstrukcijo gozdnih vlak v državnih gozdovih v letu 2009 je zagotovil Sklad v skladu s Programom dela Sklada in Finančnim načrtom Sklada za leto 2009 in izvedba teh del ni bila sofinancirana neposredno iz državnega proračuna.

2.2.6.3.1.a Proračunska sredstva za sofinanciranje gozdnih prometnic se v skladu z Zakonom o gozdovih zagotavljajo po programu vlaganj v gozdove, ki ga pripravi Zavod. V Programu del in vlaganj v gozdove za leto 2009, ki ga je pripravil Zavod, so navedena le potrebna in pričakovana sredstva za vzdrževanje gozdnih cest. Ocenjujemo, da bi Zavod kot strokovna institucija moral navesti potrebno in pričakovano višino sredstev tudi za gradnjo in rekonstrukcijo gozdnih cest ter za pripravo, gradnjo in rekonstrukcijo gozdnih vlak, saj predstavlja program vlaganj v gozdove strokovno podlago za zagotovitev

²⁶¹ Tretji odstavek 35. člena Pravilnika o gozdnih prometnicah določa, da se s podrobnim načrtovanjem odpiranja gozdov s protipožarnimi preseki, ki poteka v okviru izdelave gozdnogojitvenega načrta, določijo bistveni elementi trase protipožarne preseke in se izdela vsaj poročilo o namenu izdelave, o požarni ogroženosti območja izdelave in o odprtosti gozdnega prostora z vsemi prometnicami, ki omogočajo izhod v naravno okolje, in situacija v merilu 1:5.000 do 1:10.000.

sredstev za gradnjo gozdnih prometnic iz državnega proračuna v skladu z Zakonom o gozdovih. Ministrstvo pa se na podlagi strokovnih predlogov, razpoložljivih sredstev in strateških ciljev na državni ravni odloča, za katere namene bo namenilo sredstva.

2.2.6.3.1.b Z vprašalniki 17 koncesionarjem, s katerimi ima Sklad sklenjeno koncesijsko pogodbo v letu 2009, smo tudi preverjali, ali koncesionarji menijo, da je način sofinanciranja gradnje gozdnih cest ustrezen. 14 od 16 koncesionarjev je odgovorilo nikalno. Večina koncesionarjev je odgovorila, da bi moralo biti sofinanciranje gradnje gozdnih cest v državnih gozdovih enako kot v zasebnih gozdovih. V ReNGP je določen cilj povečati odprtost gozdov z gozdnimi prometnicami z zagotovitvijo spodbud za novogradnje in rekonstrukcije gozdnih cest, pri tem pa ni določene omejitve, naj spodbude veljajo le za lastnike zasebnih in občinskih gozdov. V obdobju pred sofinanciranjem gozdnih cest v okviru ukrepa 122 je ministrstvo za gradnje gozdnih cest dodeljevalo proračunska sredstva na podlagi javnih razpisov²⁶², na katerih pa je lahko sodeloval tudi Sklad. Ocenjujemo, da ministrstvo ni bilo učinkovito pri doseganju cilja povečati odprtost gozdov z gozdnimi prometnicami, ker Skladu v letu 2009 ni dodelilo nobenih sredstev za gradnjo gozdnih cest. Sklad brez finančnih spodbud ni motiviran za izvajanje gradenj gozdnih cest, saj gradnja gozdnih cest niža letni donos. To je razvidno tudi iz le 34-odstotne realizacije gradnje gozdnih cest v državnih gozdovih glede na načrtovano, kar je prikazano v tabeli 16.

Priporočilo

Ministrstvo naj prouči odprtost gozdov v državnih gozdovih in pripravi spremembo Pravilnika o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove, v katerem naj omeji zagotavljanje spodbud za gradnjo gozdnih cest le lastnikom zasebnih in občinskih gozdov, oziroma naj sofinancira tudi gradnjo gozdnih cest v državnih gozdovih.

2.2.6.3.2 Financiranje vzdrževanja gozdnih cest

V ReNGP je navedeno, da je za učinkovitost cestnega omrežja v gozdovih zelo pomembno ustrezno vzdrževanje gozdnih cest. V ReNGP je naveden cilj "primerno vzdrževane gozdne ceste"²⁶³. Gozdne ceste je treba redno vzdrževati tako, da se ohranja prevoznost, omogoča njihova varna uporaba, zagotovi gospodarnost vlaganj, preprečijo škodljivi vplivi na bližnjih zemljiščih in motnje v pomembnih življenjskih prostorih prostoživečih živali²⁶⁴. S časovnega vidika se vzdrževanje gozdnih cest deli na tekoče letno, tekoče zimsko in periodično. Zavod načrtuje, spremlja in nadzira vzdrževanje gozdnih cest tako, da v sodelovanju z občino, na območju katere ležijo gozdne ceste, izdela letni program vzdrževanja ter usmerja, spremlja in prevzema opravljena dela. Občina zagotovi plačilo opravljenega vzdrževanja in določi obseg vzdrževanja gozdnih cest v sodelovanju z Zavodom glede na razpoložljiva sredstva.

²⁶² Uradni list RS – razglasni del, št. 33-34/06, 65-67/05, 15/03.

²⁶³ Cilj bi dosegli z naslednjimi usmeritvami: zagotoviti ustrezno višino sredstev za vzdrževanje gozdnih cest; sofinanciranje vzdrževanja gozdnih cest iz sredstev proračuna uskladiti z javno rabo gozdnih cest; v skladu s potrebami dopolniti sistem zbiranja in razporejanja sredstev za vzdrževanje gozdnih cest; določiti režime rabe gozdnih cest in zagotoviti sanacijo gozdnih cest po ujmah.

²⁶⁴ Prvi odstavek 16. člena Pravilnika o gozdnih prometnicah.

Vzdrževanje gozdnih cest je bilo v letu 2009 financirano iz pristojbin za vzdrževanje gozdnih cest²⁶⁵, ki jo plačujejo lastniki gozdov, iz državnega proračuna²⁶⁶, iz občinskih proračunov in sredstev lastnikov gozdov. V tabeli 17 so prikazana načrtovana, zbrana in porabljena sredstva za vzdrževanje gozdnih cest v letu 2009 po virih financiranja.

Tabela 17: Načrtovana in porabljena sredstva za vzdrževanje gozdnih cest v letu 2009

		Državni proračun	Pristojbine	Sklad	Občinski proračun	Sanacije MOP*	Skupaj
Zasebni gozd	Načrtovano (v evrih)	872.644	1.352.028	-	984.493	0	3.209.165
	Porabljeno (v evrih)	870.731	1.351.218	-	1.245.062	165.350	3.632.361
Državni gozd	Načrtovano (v evrih)	400.417	655.149	739.901	31.833	0	1.907.370
	Porabljeno (v evrih)	397.618	651.463	849.225	58.761	38.534	1.966.347
Skupaj	Načrtovano (v evrih)	1.273.061	2.007.177	739.901	1.016.326	0	5.116.535
	Zbrano (v evrih)	1.268.349	2.204.740	849.225	1.303.823	203.884	5.830.021
	Porabljeno (v evrih)	1.268.349	2.002.681	849.225	1.303.823	203.884	5.598.708
	Indeks (porabljeno/načrtovano)	100	100	115	128	-	112

Opomba: * V letu 2009 je Ministrstvo za okolje in prostor iz proračunske rezerve Občini Bohinj namenilo sredstva za popravilo cest, poškodovanih v poplavah leta 2007.

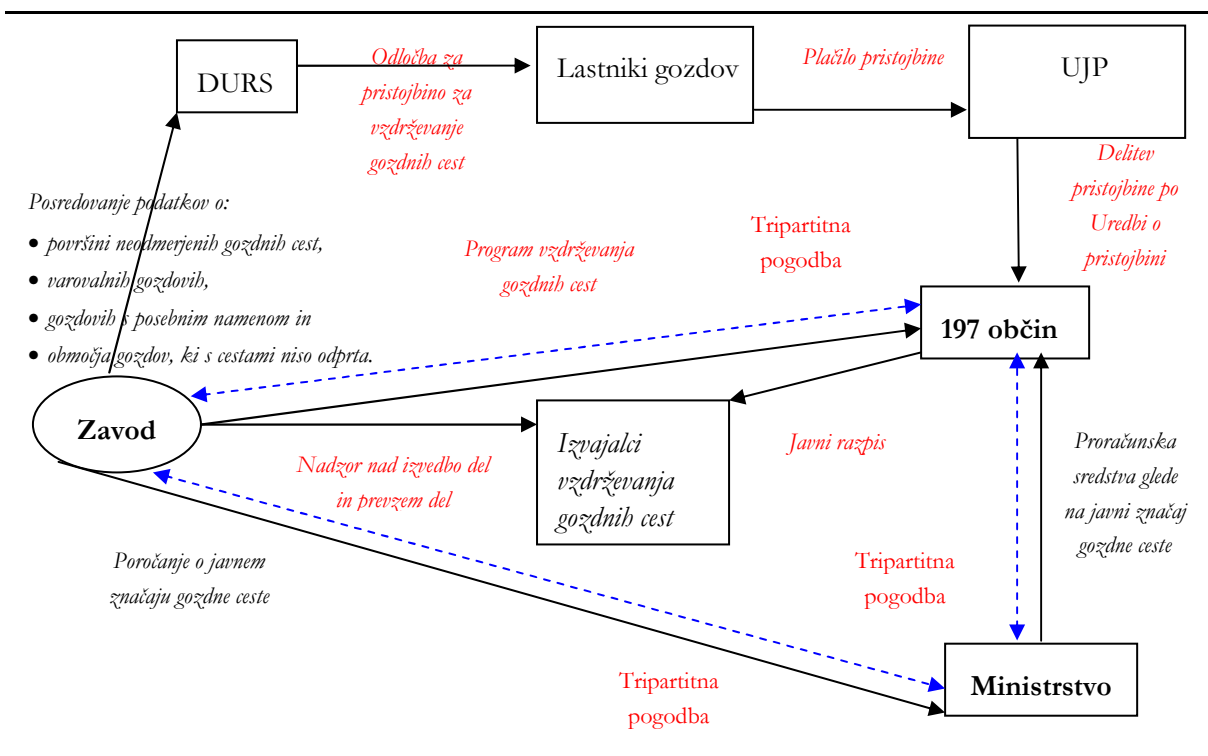
Vira: Poročilo Zavoda o gozdovih za leto 2009, podatki Sklada.

Sistem zbiranja in razporejanja sredstev vzdrževanja gozdnih cest je razviden s slike 4.

²⁶⁵ Tretji odstavek 38. člena v povezavi s prvim odstavkom 49. člena Zakona o gozdovih.

²⁶⁶ Drugi odstavek 48. člena Zakona o gozdovih.

Slika 4: Sistem zbiranja in razporejanja sredstev vzdrževanja gozdnih cest v letu 2009



Opomba: DURS – Davčna uprava Republike Slovenije, UJP – Uprava Republike Slovenije za javna plačila.
 Viri: Zakon o gozdovih, Uredba o pristojbini za vzdrževanje gozdnih cest in pogodbe.

Zavod ima odločilno vlogo v vseh fazah vzdrževanja gozdnih cest²⁶⁷.

2.2.6.3.2.a V letu 2009 sta ministrstvo in Zavod sklenila tripartitne pogodbe o vzdrževanju gozdnih cest s 197 občinami, ki imajo na svojem območju gozdne ceste. Tripartitne pogodbe o vzdrževanju gozdnih cest so bile z občinami sklenjene junija oziroma julija 2009, v pogodbah pa je določeno, da občina izbere izvajalca del do 17. 8. 2009. V letu 2009 je bilo vzdrževanje gozdnih cest izvedeno šele pozno jeseni. V Pravilniku o gozdnih prometnicah je določeno, da se tekoče zimsko vzdrževanje gozdnih cest financira iz rednih sredstev za vzdrževanje gozdnih cest v obsegu, ki je potreben za dela pri gospodarjenju z gozdom v zimskem času²⁶⁸. Glede na to, da večina občin pred izvedbo javnega razpisa za vzdrževanje gozdnih cest počaka na podpis pogodbe o vzdrževanju gozdnih cest z ministrstvom in Zavodom, te ne izvajajo zimskega vzdrževanja gozdnih cest. Zasnežene gozdne ceste onemogočajo dostop do sečišč, zato obstaja tveganje, da dela v gozdovih, določena z odločbami Zavoda, v obdobju, ki je najprimernejše za sečnjo, niso izvedena pravočasno. Onemogočen dostop do sečišč povzroča tudi gospodarsko škodo lastnikom gozdov, ki jim les predstavlja pomemben vir dohodka.

²⁶⁷ Naloge Zavoda so: posredovanje podatkov o površini neodmerjenih gozdnih cest, o parcelah, kjer so varovalni gozdovi in gozdovi s posebnim namenom, in podatkov o območjih, ki so s cestami zaprta območja; priprava programov vzdrževanja gozdnih cest, ki jih potrdijo občine; podpisovanje tripartitnih pogodb z ministrstvom in občinami; sodelovanje pri izvedbi in izboru izvajalcev na podlagi Zakona o javnem naročanju, če občine povabijo Zavod k sodelovanju; skupaj z občinami oddaja dela najugodnejšim izvajalcem in nadzor nad izvedbo del in prevzem del.

²⁶⁸ Peti odstavek 16. člena Pravilnika o gozdnih prometnicah.

Pojasnilo Zavoda

Zavod spodbuja občine, da za vzdrževanje gozdnih cest izvedejo večletne razpise, ki so izdelani na osnovi pričakovanih sredstev, z dodatnim določilom, da se letni obseg del prilagaja dejansko razpoložljivim sredstvom tekočega leta v trajanju razpisa. Tudi proračunski in drugi okviri sofinanciranja niso znani več let vnaprej. Odločitev o tem sprejme občina. V letu 2009 je bilo 65 občin, ki so imele večletne razpise za vzdrževanje gozdnih cest.

Priporočilo

- Ministrstvo naj prouči možnost za spremembo tretjega odstavka 21. člena Pravilnika o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove, ki določa, da se vzdrževanje gozdnih cest izvaja na podlagi letnega programa, ki ga pripravi Zavod; sprememba naj se nanaša na izdelavo dvehletnih oziroma triletnih programov vzdrževanja gozdnih cest, kar bi lahko bila podlaga za izvedbo javnega razpisa, ki bi omogočal občinam sklenitev večletnih pogodb z izvajalci del;
- Zavod naj pripravi večletne programe vzdrževanja gozdnih cest in skupaj z ministrstvom spodbudi občine k izvedbi večletnih razpisov za izvajalce; tako bi že na začetku leta lahko izbrani izvajalec vzdrževal gozdne ceste ob pravem času, ko je to najbolj potrebno in učinkovito.

2.2.6.3.2.b V Programu del in vlaganj v gozdove za leto 2009 je Zavod navedel ocenjene stroške povprečnega kilometra vzdrževanja gozdne ceste v Republiki Sloveniji, ki bi morala znašati 834 evrov na kilometer, ne da bi se upošteval indeks rasti cen življenjskih potrebščin v letu 2008. Ker je vseh gozdnih cest 12.395 kilometrov, bi bilo treba, po podatkih Zavoda, v letu 2009 za vzdrževanje gozdnih cest zagotoviti 10.337.430 evrov. V letu 2009 je bilo iz državnega proračuna in pristojbin zbranih 3.473.089 evrov za vzdrževanje gozdnih cest, kar je le 33,6 odstotka sredstev. Zavod določa potrebna sredstva za vzdrževanje gozdnih cest na podlagi Metodologije za izračunavanje višine pristojbine za vzdrževanje gozdnih cest, ki je priloga k Uredbi o pristojbini za vzdrževanje gozdnih cest²⁶⁹ (v nadaljevanju: Uredba o pristojbini). Metodologija za izračunavanje višine pristojbine za vzdrževanje gozdnih cest temelji na delovnem gradivu normativov gozdnih del Gozdarskega inštituta iz leta 1994. Glede na to, da velik del normativov sestavljajo podatki o delovnih strojih, obstaja tveganje, da normativni niso ustrezni (povezava s točkama 2.3.4.1.1.b in 2.3.4.1.1.c).

2.2.6.3.2.c Zavod pri izračunu potrebnih sredstev za vzdrževanje gozdnih cest za leto 2009 ni v celoti upošteval Metodologije za izračunavanje višine pristojbine za vzdrževanje gozdnih cest²⁷⁰. Zavod pri izračunu potrebnih sredstev za vzdrževanje gozdnih cest za leto 2009 tudi ni upošteval tržnih cen urnih postavk delavcev in cen materiala²⁷¹. Obstaja tveganje, da so stroški 834 evrov na kilometer vzdrževanja gozdne ceste v Republiki Sloveniji za leto 2009, ki so jih določili na Zavodu, previsoki. Ocenjujemo, da so stroški povprečnega kilometra vzdrževanja gozdne ceste pomembni, saj ministrstvo na podlagi tega podatka načrtuje vzpostavitev ustreznih pravnih podlag za doseg cilja v ReNGP, to je zagotovitev ustreznih sredstev za vzdrževanje gozdnih cest.

²⁶⁹ Uradni list RS, št. 38/94, 20/95, 42/98, 12/99, 25/02, 35/03, 31/05, 9/06, 32/07, 36/09.

²⁷⁰ Največja odstopanja so pri upoštevanju normativa za zimsko posipavanje, nabave, nakladanja, razgrinjanja in prevoza posipnega materiala ter pri odvodnjavanju gozdnih cest.

²⁷¹ Programi vzdrževanja gozdnih cest Zavoda različnih OE, ki so priloga k javnim razpisom občin, ne vsebujejo take strukture potrebnih del za izvajanje vzdrževanja gozdnih cest, kot je predvidena z Metodologijo za izračunavanje višine pristojbine za vzdrževanje gozdnih cest. Poleg tega pa so tudi cene urnih postavk za delavce in cene materiala v različnih OE Zavoda različne. Pri javnem razpisu v nekaterih občinah je priložen program vzdrževanja gozdnih cest Zavoda z že določenimi cenami.

Ukrepi Zavoda

Zavod je za izdelavo GGN GGO v letu 2011 na podlagi povprečnih cen, izračunanih iz cen, doseženih po javnih razpisih občin, posodobil metodologijo za izračun povprečnega kilometra vzdrževanja gozdne ceste, ki omogoča realnejši izračun. S posodobljeno metodologijo se stroške povprečnega kilometra vzdrževanja gozdnih cest oceni, in ne upošteva vseh del in materialov, ki so potrebni le v posameznih primerih vzdrževanja gozdnih cest.

2.2.6.3.2.d V občinah, ki so izvedle razpise za vzdrževanje gozdnih cest brez vključitve cen urnih postavk delavcev in cen materiala v programu vzdrževanja gozdnih cest Zavoda, so izvajalci del izvedli dela po skoraj polovico nižjih cenah kot v občinah, ki so k javnim razpisom priložile cene urnih postavk delavcev in cene materiala v programu vzdrževanja gozdnih cest Zavoda. Najočitnejša je razlika v cenah posameznih del vzdrževanja gozdnih cest med Mestno občino Ljubljana²⁷², kjer cene Zavoda niso navedene v javnem razpisu, in Mestno občino Maribor²⁷³, kjer so cene Zavoda navedene v javnem razpisu. Zavod je ravnal neučinkovito, ker cen za posamezna dela vzdrževanja gozdnih cest ni posodabljal glede na tržne razmere in je občinam predložil program vzdrževanja gozdnih cest s previsokimi cenami za posamezna dela vzdrževanja gozdnih cest. Obstaja tveganje, da so občine, ki so k javnim razpisom predložile cene urnih postavk delavcev in cene materiala v programu vzdrževanja gozdnih cest Zavoda, plačale vzdrževanje gozdnih cest po višji ceni, kot bi, če bi Zavod cenike za vzdrževanje gozdnih cest posodabljal glede na tržne razmere.

2.2.6.3.3 Pristojbine in proračunska sredstva za vzdrževanje gozdnih cest

Pravilnik o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove v 21. členu določa sofinanciranje vzdrževanja gozdnih cest. Delež sofinanciranja vzdrževanja gozdnih cest iz proračuna je odvisen od deleža njihove uporabe za javne namene. Delež se izračuna na podlagi Metodologije za izračunavanje višine pristojbine za vzdrževanje gozdnih cest, ki je sestavni del Uredbe o pristojbini. Do sredstev za sofinanciranje vzdrževanja gozdnih cest so upravičene občine. Sredstva odmerjene pristojbine za vzdrževanje gozdnih cest se zbirajo na posebnem podračunu. Zbrana sredstva se na podlagi ugotovljene dolžine gozdnih cest, povprečnih vzdrževalnih stroškov in deleža, ki ga k vzdrževanju prispevajo lastniki gozdov v posamezni občini, sproti razporejajo občinam. Razporejanje opravi Uprava Republike Slovenije za javna plačila na podlagi razdelilnika, ki je sestavni del Uredbe o pristojbini.

V letu 2009 so bila v proračunu zagotovljena sredstva za vzdrževanje gozdnih cest, in sicer ločeno za zasebne gozdove s proračunsko postavko 4178 v znesku 872.644 evrov²⁷⁴ in državne gozdove s proračunsko postavko 4179 v znesku 400.417 evrov²⁷⁵. V tabeli 18 so prikazani zneski vseh za leto 2009 odmerjenih pristojbin za vzdrževanje gozdnih cest (v nadaljevanju: pristojbina).

²⁷² Izvajalec vzdrževanja gozdnih cest v Mestni občini Ljubljana je za uporabo valjarja zaračunal 15,75 evra na uro. Pri izračunu za vzdrževanje gozdnih cest na kilometer je bila upoštevana ura valjarja 32,46 evra na uro (izračun Zavoda). Za vgrajevanje dražnikov je zaračunal 40 evrov na kos, pri izračunu za vzdrževanje gozdnih cest je bilo upoštevano 62 evrov na kos (izračun Zavoda). Za profiliranje vozišča je izvajalec vzdrževanja gozdnih cest v Mestni občini Ljubljana zaračunal 25,00 evrov na uro, pri izračunu za vzdrževanje gozdnih cest je bilo upoštevano 46,70 evra na uro (izračun Zavoda).

²⁷³ Za profiliranje vozišča je izvajalec vzdrževanja gozdnih cest v Mestni občini Ljubljana zaračunal 25 evrov na uro, izvajalec vzdrževanja gozdnih cest v Mestni občini Maribor pa 41,69 evra na uro.

²⁷⁴ Ministrstvo je izplačalo 870.730,51 evra.

²⁷⁵ Ministrstvo je izplačalo 397.618,00 evrov.

Tabela 18: Odmerjene pristojbine za leto 2009

Vrste pristojbin	Število zavezancev	Znesek pristojbine v evrih
Pristojbina pod en evro	120.546	43.126
Pristojbina med enim in petimi evri	96.550	233.013
Pristojbina med petimi in desetimi evri	29.098	205.190
Pristojbina nad deset evrov	33.428	1.568.649
Skupaj	279.622	2.049.978²⁷⁶

Vir: podatki Davčne uprave Republike Slovenije.

Skladu je bila za leto 2009 odmerjena pristojbina v znesku 552.269,28 evra. Po podatkih Davčne uprave Republike Slovenije je bila to v letu 2009 najvišja odmerjena pristojbina. Druga in tretja najvišje odmerjeni pristojbini sta znašali 24.195,53 evra in 10.601,19 evra.

2.2.6.3.3.a V letu 2009 je bila pristojbina obračunana po stopnji 9,4 odstotka od katastrskega dohodka gozdnih zemljišč, Skladu pa po stopnji 12,8 odstotka od katastrskega dohodka gozdnih zemljišč v lasti Republike Slovenije, s katerimi Sklad gospodari²⁷⁷. Na podlagi podatkov ministrstva o odstotnem deležu javnega značaja gozdnih cest v zasebnih in državnih gozdovih za leto 2009 je v nekaterih občinah razvidno, da se javni značaj gozdnih cest v državnih gozdovih ne razlikuje od javnega značaja gozdnih cest v zasebnih gozdovih, zato ocenjujemo, da bi morala biti pristojbina obračunana po enaki stopnji tako za gozd v državni kot tudi v zasebni lasti. Ocenjujemo, da je pri določitvi višine pristojbine ministrstvo brez strokovnih podlag določilo Skladu višje pristojbine od ostalih zavezancev za plačilo pristojbine.

Pojasnilo ministrstva

Delež vzdrževanja gozdne ceste, ki se financira iz proračuna, je odvisen od tega, v kolikšni meri ima cesta javni značaj. V Uredbi o pristojbini je bila višja odmerna stopnja glede na katastrski dohodek gozda Skladu določena predvsem zaradi boljše odprtosti državnih gozdov – večje gostote gozdnih cest in večje intenzitete gospodarjenja v državnih gozdovih glede na zasebne in zato večjih škodb gozdnih cest ter višjih vzdrževalnih stroškov.

Iz prvega odstavka v zvezi z drugim odstavkom 3. člena Uredbe o pristojbini izhaja, da lastniki gozdov, katerih predeli gozdov niso odprti z gozdnimi cestami, ne plačujejo pristojbine za vzdrževanje gozdnih cest, intenziteta gospodarjenja v državnih gozdovih pa je že v deležu javnega značaja gozdnih cest v državnih gozdovih (delež uporabnikov gozdnih cest izven gozdarske dejavnosti glede na uporabnike

²⁷⁶ Pristojbina za leto 2009 po podatkih DURS se razlikuje od pristojbine po podatkih Zavoda, saj je DURS prikazal znesek odmerjene pristojbine, Zavod pa znesek plačane pristojbine.

²⁷⁷ 6. člen Uredbe o pristojbini. Sprememba Uredbe o pristojbini (Uradni list RS, št. 103/10) od leta 2010 določa višje stopnje pristojbine, in sicer od katastrskega dohodka gozdnih zemljišč namesto 9,4 odstotka se plačuje 14,7 odstotka in po povprečni stopnji namesto 12,4 odstotka se plačuje 20 odstotkov od katastrskega dohodka gozdnih zemljišč v lasti Republike Slovenije. V 3. členu Uredbe o valorizaciji katastrskega dohodka in določitvi količnika za valorizacijo katastrskega dohodka za leto 2010 (Uradni list RS, št. 51/10) je določen enoten valorizacijski količnik 0,64 za vse kulture, kar vpliva tudi na valorizacijo pristojbine, saj se določajo na podlagi katastrskega dohodka gozda.

gozdnih cest, ki gozdne ceste uporabljajo pri gospodarjenju z gozdovi – lastniki gozdov). Delež uporabe gozdne ceste v javne namene in delež uporabe gozdne ceste za gospodarjenje z gozdovi pa se po podatkih ministrstva bistveno ne razlikujejo v državnih gozdovih od zasebnih gozdov, tako da ni dokazane večje intenzitete gospodarjenja v državnih gozdovih glede na zasebne.

2.2.6.3.3.b Po podatkih Davčne uprave Republike Slovenije je od vseh zavezancev za plačilo pristojbine 120.546 zavezancev z odmero od 0,01 do 1 evra in le 33.428 zavezancev z odmero več kot 10 evrov pristojbine. Najnižja bančna provizija pri plačilu s posebno položnico znaša 0,94 evra²⁷⁸, kar pomeni, da zavezance z odmero od 0,01 do 1 evra plačilo pristojbine s posebno položnico stane 156.439,70 evra, od tega znašajo 113.313,24 evra bančne provizije, v proračune lokalnih skupnosti pa naj bi bilo vplačanih 43.126,46 evra. Glede na navedbe družbe Krim, d. o. o., Grosuplje²⁷⁹ (v nadaljevanju: družba Krim), da je Davčna uprava Republike Slovenije ustavila postopek odmere pristojbine pod en evro, obstaja tveganje, da v letu 2009 pristojbina 120.546 zavezancem ni bila obračunana in odmerjena, s tem pa ni bilo vplačanih 43.126,46 evra za vzdrževanje gozdnih cest. Ocenjujemo, da je sistem določanja odmere pristojbine neučinkovit in negospodaren, saj obremenjuje lastnike gozdov bolj s plačilom bančnih provizij, kot pa namenja sredstva za vzdrževanje gozdnih cest. Na podlagi takega načina pobiranja pristojbin v letu 2009 ni bilo mogoče doseči ciljev iz ReNGP z usmeritvama "zagotoviti ustrezno višino sredstev za vzdrževanje gozdnih cest" in "v skladu s potrebami dopolniti sistem zbiranja in razporejanja sredstev za vzdrževanje gozdnih cest".

Priporočilo

Ministrstvo naj prouči minimalni znesek pristojbine za vzdrževanje gozdnih cest, ki jo je smiselno obračunavati.

2.2.6.3.3.c Nekatere občine v letu 2009 niso porabile pristojbin in proračunskih sredstev za vzdrževanje gozdnih cest²⁸⁰. Kljub zakonski določbi, da so sredstva, zbrana na podlagi pristojbine, prihodek proračuna lokalnih skupnosti in da jih mora lokalna skupnost nameniti izključno vzdrževanju gozdnih cest²⁸¹, jih nekatere občine v letu 2009 niso namenile za vzdrževanje gozdnih cest, čeprav so sredstva prejele. Tudi gozdarska inšpekcija v Poročilu o delu gozdarske inšpekcije v letu 2009 ugotavlja, da nekatere občine sredstev, namenjenih za vzdrževanje gozdnih cest, ne porabijo za ta namen. Gozdarska inšpekcija meni, da bi bilo treba preveriti učinkovitost načina vzdrževanja gozdnih prometnic. Gozdarska inšpekcija predlaga, da bi se sredstva zbirala na centralnem računu, s katerega bi se črpala za vzdrževanje prometnic na ravni države. Tak način zbiranja sredstev na enem mestu bi onemogočil uporabo sredstev za druge namene. S centralnim načrtovanjem bi zagotovili več sredstev tistim območjem, ki potrebujejo več sredstev za vzdrževanje gozdnih cest. To so občine z majhno površino gozdov, katerih stroški izvedbe javnega razpisa bi znašali več kot pridobljena sredstva za vzdrževanje gozdnih cest.

Z vprašalniki 17 koncesionarjem, s katerimi ima Sklad sklenjeno koncesijsko pogodbo v letu 2009, smo želeli pri koncesionarjih preveriti mnenje o odzivnosti občin pri vzdrževanju gozdnih cest. Večinoma so vzdrževalna dela na gozdnih cestah zaradi oddaljenosti in nefrekventnosti za občino nepotreben strošek.

²⁷⁸ Poročilo o delu Davčne uprave Republike Slovenije za leto 2009, avgust 2010.

²⁷⁹ Družba Krim ima z Davčno upravo Republike Slovenije sklenjeno pogodbo za obdelavo podatkov iz državne baze zemljiškega katastra po krajevnem principu za odmero davka in prispevkov iz kmetijstva za leti 2008 in 2009 št. 1612-08-000114 z dne 28. 7. 2008.

²⁸⁰ Občine Grad, Kobilje, Pesnica, Sv. Andraž pri Slovenskih goricah in Ptuj.

²⁸¹ Drugi odstavek 49. člena Zakona o gozdovih.

Velikokrat sploh ni nobenega odziva oziroma občina odgovori, naj si sami popravijo cesto, če jo potrebujejo. Nekateri koncesionarji obvestijo občino o pričetku del in jo zaprosijo za dovoljenje za prevoz, kjer je to zahtevano. Koncesionarji nimajo možnosti vplivanja na pripravo programov vzdrževanja gozdnih cest in izvajanje del na gozdnih cestah. Koncesionarji so navedli naslednja predloga za izboljšave:

- v zasebnih gozdovih bi moral prevzeti izbor izvajalcev za vzdrževanje cest Zavod, v gozdovih, danih v koncesijo, pa bi moralo biti vzdrževanje cest sestavni del koncesijske pogodbe²⁸²;
- vzdrževanje gozdnih cest bi moralo biti usklajeno s sečnjo; neusklajenost sečnje in čas izvedbe javnega razpisa za vzdrževanje gozdnih cest pomeni za koncesionarje večje stroške.

2.2.6.3.3.d Gozdarska inšpekcija v poročilih o delu gozdarske inšpekcije že od leta 2004 vsako leto opozarja na neustreznost in neučinkovitost sistema vzdrževanja gozdnih cest. Ministrstvo kljub vsakoletnim opozorilom gozdarske inšpekcije v letu 2009 ni izvedlo analize in presoje učinkovitosti sistema vzdrževanja gozdnih cest. Izvedlo tudi ni študij oziroma ni proučilo modelov z več možnosti ureditve sistema vzdrževanja gozdnih cest, tako na ravni zagotovitve sredstev kot tudi na ravni izvedbe. Ministrstvo ni bilo učinkovito pri realizaciji cilja zagotovitve primerne vzdrževanja gozdnih cest, saj kljub opozorilom več zunanjih institucij, da je sistem vzdrževanja gozdnih cest neučinkovit in povzroča negospodarno ravnanje z že zbranimi sredstvi, ni dopolnilo sistema zbiranja in razporejanja sredstev za vzdrževanje gozdnih cest.

Priporočilo

Ministrstvo naj izvede študijo različnih sistemov zbiranja in razporejanja sredstev za vzdrževanje gozdnih cest s prikazom stroškov in koristi posameznega načina.

2.2.6.3.4 Financiranje gradnje in vzdrževanja protipožarnih presek

Gradnja in vzdrževanje protipožarnih presek je v skladu s Pravilnikom o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove financirana iz proračuna 100-odstotno v gozdovih vseh lastništev. V letu 2009 je bilo izvajalcem del oziroma lastnikom parcel, na katerih je bila izvedena gradnja oziroma vzdrževanje protipožarnih presek, nakazanih 46.858,50 evra za gradnjo protipožarnih presek in 127.120,50 evra za vzdrževanje protipožarnih presek.

2.2.6.4 Evidenca gozdnih prometnic

Zavod vodi evidenco o gozdnih cestah²⁸³, o protipožarnih presekah²⁸⁴, ne vodi pa še evidence o gozdnih vlakih²⁸⁵, zato nima podatkov o zgrajenih gozdnih vlakih in o dolžini gozdnih vlak v gozdovih.

²⁸² V uredbah o koncesiji je določeno, da vzdrževanje gozdnih cest ni predmet koncesije.

²⁸³ Vodenje evidence je predpisano v prvem odstavku 38. člena Zakona o gozdovih.

²⁸⁴ Navodila za vodenje postopkov pri pripravi in gradnji gozdnih prometnic z dne 24. 7. 2009.

²⁸⁵ 31. člen Pravilnika o gozdnih prometnicah določa, da Zavod vodi evidenco gozdnih vlak. V 39. členu Pravilnika o gozdnih prometnicah je določeno, da evidenco gozdnih vlak Zavod vzpostavi postopoma, hkrati z uvajanjem projekta računalniške aplikacije gozdnogojitvenega načrta. Zavod je navedel, da bo evidenco uvedel postopoma, v skladu z določbo iz Pravilnika o gozdnih prometnicah.

2.2.6.4.1 Evidenca gozdnih cest

Po podatkih evidence gozdnih cest (v nadaljevanju: EGC), ki jo vodi Zavod, je bilo v začetku in na koncu leta 2009 v Republiki Sloveniji 12.395.000 metrov gozdnih cest, in sicer 8.412.000 metrov v zasebnih gozdovih in 3.983.000 metrov v državnih gozdovih²⁸⁶. V letih 2008 in 2009 je bila dolžina gozdnih cest tako v zasebnih kot tudi v državnih gozdovih krajša kot v letu 2007²⁸⁷. Po podatkih Zavoda je bilo v letu 2009 na podlagi Elaboratov za usklajevanje neskladij med občinskimi in gozdnimi cestami iz EGC izbranih 151.500 metrov gozdnih cest. Ena cesta z dolžino 627 metrov je bila izbrisana iz EGC na zahtevo lastnika. V letu 2009 je bilo v EGC vključenih 24.006 metrov gozdnih cest. Dve gozdni cesti sta bili zgrajeni v letu 2009 in vključeni v EGC julija 2010²⁸⁸.

V letu 2009 je Zavod nadaljeval z usklajevanju EGC s podatki posameznih občin, ki so vključevale občinske ceste v zbirni kataster gospodarske javne infrastrukture (v nadaljevanju: ZKGJI). Na dan 31. 12. 2009 je bilo usklajeno stanje v 135 občinah. Zavod je navedel, da se zaradi poudarjenega namena uporabe posameznih gozdnih cest občine večkrat odločijo, katero od gozdnih cest uvrstiti med občinske ceste. Gozdovi zaradi tega niso zaprti, se pa te gozdne ceste uporabljajo za gozdno proizvodnjo pod pogoji, ki jih določijo občine²⁸⁹. Podatke o državnih in gozdnih cestah usklajujeta Direkcija Republike Slovenije za ceste in Zavod in do septembra 2011 še niso bili usklajeni. Zavod v usklajevanju EGC s podatki posameznih občin poda strokovno mnenje, elaborat usklajevanj pa je omejen s klavzulo, da mora občina upoštevati četrty odstavek 24. člena Pravilnika o gozdnih prometnicah, po katerem predlog za preategorizacijo pripravi občina ali pristojni državni organ s soglasjem lastnikov tistih gozdov, ki jih gozdna cesta odpira.

Zavod je na podlagi 25. člena Pravilnika o gozdnih prometnicah v letu 2009 posredoval GURS podatke o spremembah v evidenci gozdnih cest v ZKGJI z dopisom 13. 3. 2009.

2.2.6.4.1.a V Navodilih za vodenje postopkov pri pripravi in gradnji gozdnih prometnic je navedeno, da strokovni pregled gozdne ceste opravi Zavod in vključi novozgrajeno gozdno cesto v EGC, ki tako avtomatično pridobi tudi javni značaj. V Navodilih za vodenje postopkov ni navedeno, v kakšnem obdobju po opravljenem strokovnem pregledu Zavoda je treba novozgrajeno gozdno cesto vključiti v EGC, zato obstaja tveganje, da v EGC in tudi v ZKGJI niso takoj po opravljenem strokovnem pregledu vključene vse zgrajene gozdne ceste. Takojšnja vključitev gozdne ceste v EGC je pomembna tudi zaradi izračuna površine gozdnih cest na parceli in površine gozdov v območjih, ki s cestami niso odprta, saj ti podatki vplivajo odmero katastrskega dohodka ter pristojbino za vzdrževanje gozdnih cest²⁹⁰.

²⁸⁶ Po podatkih Sklada je dolžina gozdnih cest v gozdovih, s katerimi je na dan 31. 12. 2009 upravljal Sklad, 3.681.303 metre. Zavod računa dolžino gozdnih cest v zasebnih oziroma državnih gozdovih glede na pretežni del lastništva posamezne gozdne ceste. Prav tako Zavod gozdne ceste, ki so označene kot državne, ne ločuje glede na to, ali z gozdno cesto v lasti Republike Slovenije upravlja Sklad ali kakšen drug državni organ oziroma družba.

²⁸⁷ Razlog za to je v prostorskem usklajevanju in usklajevanju podatkov med občinskimi, državnimi in gozdnimi cestami.

²⁸⁸ V OE Slovenj Gradec gozdna cesta z imenom Jamniška Bajta z dolžino 623 metrov in v OE Kočevje gozdna cesta z imenom Ilova Gora-Hočevje z dolžino 1.400 metrov.

²⁸⁹ Možna je tudi prepoved gozdarskega prometa in rabe.

²⁹⁰ Pristojbina se v skladu z Uredbo o pristojbini ne plačuje od gozdov v območjih, ki s cestami niso odprta.

2.2.6.4.1.b Zavod izvaja vpis v EGC na podlagi Elaboratov za usklajevanje neskladij med občinskimi in gozdnimi cestami s posamezno občino, vendar brez povratnih informacij iz občin, ali je bila prekategorizacija dejansko izvedena. Obstaja tveganje, da so v EGC in ZKGJI navedeni napačni podatki, da gre za javne ceste, čeprav dejansko še ni bilo pridobljenih soglasij lastnikov oziroma občinski sveti na elaborat prekategorizacije še niso dali soglasja. Obstaja tudi tveganje, da imajo uporabniki ZKGJI napačne informacije, in gozdne ceste, ki jih je Zavod izbrisal iz EGC, občine pa jih niso vključile v svoje evidence, niso vključene v program vzdrževanja gozdnih cest.

Priporočilo

Zavod naj spremeni interne akte tako, da bo izvedel izbris gozdne ceste iz EGC šele ob pridobitvi povratne informacije od občin glede prekategorizacije cest, ker obstaja tveganje zaradi napačnih podatkov v EGC in tudi v ZKGJI.

2.2.6.4.2 Evidenca gozdnih vlak

Pravilnik o gozdnih prometnicah v 31. členu določa, da mora Zavod voditi evidenco o gozdnih vlakah, ki pa jo vzpostavi postopoma, hkrati z uvajanjem projekta računalniške aplikacije gozdnogojitvenega načrta²⁹¹. Zavod v letu 2009 in do septembra 2011 še ni vzpostavil celotne evidence gozdnih vlak. Po podatkih Zavoda bo popis gozdnih vlak izveden vzporedno z izdelavo gozdnogojitvenih načrtov, že digitalizirane vlake pa bodo v sistem prenesene prej. Ker je rok za poenotenje gozdnogojitvenih načrtov in prenos v računalniško aplikacijo pet let²⁹², evidenca gozdnih vlak ne bo vzpostavljena še vsaj pet let. Ocenjujemo, da je evidenca gozdnih vlak glede na ugotovljene nepravilnosti in nesmotrnosti v zvezi z izdelavo elaboratov vlak pri izvedbi javnih razpisov za ukrep 122 (povezava s točko 2.2.6.2.2.b) nujna še pred koncem petih let.

Priporočilo

Zavod naj izvede aktivnosti za čimprejšnjo vzpostavitev evidence gozdnih vlak.

2.2.6.4.3 Evidenca protipožarnih presek

Evidenco protipožarnih presek Zavod vodi neodvisno od EGC, sloja se ne prekrivata. V Navodilih za vodenje postopkov pri pripravi in gradnji gozdnih prometnic je v točki 5.2.2 določeno, da Zavod vključi protipožarno gozdno cesto v evidenco protipožarnih presek in v EGC. Protipožarna preseka z vključitvijo v EGC pridobi javni značaj. Ocenjujemo, da bi morale biti protipožarne gozdne ceste vključene v EGC, saj so namenjene gospodarjenju z gozdom in povečujejo odprtost gozdov z gozdnimi prometnicami. Obstaja tveganje, da zato, ker protipožarne gozdne ceste niso vključene v EGC, v ZKGJI niso vključene vse gozdne ceste, in je tudi prikaz odprtosti gozdov z gozdnimi prometnicami nepravilen, pristojbina za vzdrževanje gozdnih cest pa je napačno izračunana.

²⁹¹ 39. člen Pravilnika o gozdnih prometnicah.

²⁹² Navedbe Zavoda z dne 12. 4. 2011. Obdobje za poenotenje se šteje od 1. 3. 2011, ko je treba v skladu s sklepom direktorja Zavoda gozdnogojitvene načrte izdelovati izključno z računalniško aplikacijo "GjN".

2.2.7 Tržna dejavnost Zavoda

Naloge Zavoda, ki so del javne gozdarske službe, so opredeljene v 50.²⁹³ in 56.²⁹⁴ členu Zakona o gozdovih. V 4. členu Sklepa o organizaciji in začetku dela Zavoda²⁹⁵ in v 8. členu statuta Zavoda so navedene tržne dejavnosti Zavoda²⁹⁶.

2.2.7.1 Pogodbe Zavoda z lastniki in upravljavci gozdov o opravljanju tržne dejavnosti

Zavod je imel za leto 2009 z Mestno občino Celje, Škofijo Novo mesto, Metropolitano, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Metropolitana), Ministrstvom za obrambo in Skladom sklenjene pogodbe o strokovnem sodelovanju, na podlagi katerih je Zavod v gozdovih v lasti oziroma v upravljanju naročnika izvedel s

²⁹³ Dejavnosti javne gozdarske službe so: spremljanje stanja in razvoja gozdov; varstvo gozdov; usmerjanje gospodarjenja z gozdovi, gozdnim prostorom, s posameznim gozdnim drevjem ter skupinami gozdnega drevja zunaj naselij; usmerjanje gradnje in vzdrževanja gozdnih cest; vodenje evidenc in baz podatkov za gozdarstvo; strokovno svetovanje in usposabljanje lastnikov gozdov; gozdno semenarstvo vključno s pridelavo semena gozdnih in drevesnih vrst na semenskih plantažah, hranjenjem rezervnih količin semena gozdnih drevesnih in grmovnih vrst in ustanovitvijo in delovanjem semenske banke; zagotavljanje sadik gozdnih drevesnih in grmovnih vrst in prevzemanje del, ki so bila opravljena v gozdu, če so bila sofinancirana iz proračuna Republike Slovenije.

²⁹⁴ Zavod opravlja javno gozdarsko službo v vseh gozdovih, in sicer: zbira podatke o stanju in razvoju gozdov kot ekosistema; vodi evidence kot baze podatkov za svoje delo in za statistično posploševanje; spremlja biološko ravnovesje v gozdovih; spremlja razvrednotenje in poškodovanost gozdov; izdelava program varstva gozdov; zagotavlja izvedbo ukrepov za varstvo gozdov; izdeluje načrte požarnega varstva za gozdove in nudi strokovno pomoč pri gašenju požarov; opravlja naloge poročevalsko, prognostično-diagnostične službe; izdelava strokovne podlage za nacionalni gozdni program; pripravi program vlaganj v gozdove; izdeluje gozdnogospodarske načrte, gozdnogojitvene načrte, lovsko upravljalvske načrte območij ter druge strokovne podlage za gospodarjenje z divjadjo v skladu z zakonom; pripravlja načrte za premeno in sanacijo gozdov; usmerja in spremlja sanacijo hudourniških območij; sodeluje pri prostorskem načrtovanju; sodeluje pri usmerjanju, usklajevanju in opravljanju raziskovalne dejavnosti v gozdarstvu in lovstvu; pripravlja strokovne podlage za odpiranje gozdov z gozdnimi prometnicami in vodi evidenco o gozdnih cestah; načrtuje vzdrževanje gozdnih cest; spremlja in nadzira izvajanje gradnje, rekonstrukcij in vzdrževanja gozdnih cest ter prevzema opravljena dela; pripravlja metodologijo za zbiranje podatkov o stanju in razvoju gozdov; obdeluje podatke in pripravlja informacije o stanju in razvoju gozdov; skrbi za popularizacijo gozdov in osveščanje javnosti o pomenu gozdov; izvaja svetovanje, izobraževanje in usposabljanje lastnikov gozdov; zagotavlja seme in sadike gozdnih drevesnih in grmovnih vrst; prevzema opravljena dela v gozdovih in hudourniških območjih, če so financirana ali sofinancirana iz proračuna; vodi in odloča o upravnih stvareh; v gozdovih in gozdnem prostoru opravlja naloge nadzora v skladu z določbami tega zakona; v gozdu in gozdnem prostoru opravlja naloge neposrednega nadzora v naravi v skladu s predpisi o ohranjanju narave in v tej zvezi naloge prekrškovnega organa ter o nedovoljenih posegih in aktivnostih v gozdu in gozdnem prostoru pisno obvešča pristojne inšpekcijske službe.

²⁹⁵ Uradni list RS, št. 72/93, 43/94, 15/98, 72/02, 112/06.

²⁹⁶ Tržne dejavnosti Zavoda so: prodaja odlovljene in uplenjene divjadi; turistična dejavnost, povezana z lovstvom in gozdarstvom; oddajanje nepremičnin v najem; izdelava strokovnih podlag in priprava podatkov ter sodelovanje pri projektih na področju gozdarstva in lovstva, kar ni sestavni del nalog javne gozdarske službe; založništvo in prodaja obrazcev in listin za izvajanje gospodarjenja z gozdovi in opravljanje druge založniške in izdajateljske dejavnosti za informiranje javnosti o vsebinah, povezanih s popularizacijo gozdov, gozdarstva in lovstva ter z dejavnostjo Zavoda.

pogodbo opredeljena dela za plačilo. Zavod je s pogodbenimi strankami sklenil letne anekse k pogodbam, s katerimi se je za vsako tekoče leto opredelil predvideni letni obseg del, njihova vrednost in morebitna dodatna dela. Naročniki so Zavodu plačali za opravljeno delo za vsako leto po izstavljenem računu po izvedbi vseh pogodbenih del. Za leto 2009 je Zavod prejel plačila za opravljeno delo v znesku 424.263 evrov.

Zaradi nejasne opredelitve, katera dela predstavljajo javno gozdarsko službo, kot je opredeljena v Zakonu o gozdovih in podzakonskih predpisih, in katera tržno dejavnost, obstaja tveganje, da je Zavod v letu 2009 naročnikom del, ki so z njim sklenili pogodbe o strokovnem sodelovanju, zaračunal dela²⁹⁷, ki so bila že plačana iz proračunskih sredstev. Dela, ki po naši oceni vsaj delno sodijo med gozdarsko javno službo, so:

- priprava predloga sečnje, ki vključuje: določitev letnega možnega poseka po GGE, izbiro površin za sečnjo, obseg letne sečnje, ki naj se čimbolj približa desetini dovoljenega poseka po GGN GGE; količino izbranega drevja za posek, ki naj v GGO, kjer ima naročnik gozdove, znaša tri četrtine možnega poseka; uskladitev predloga sečnje z naročnikom²⁹⁸;
- izdelava letnega predloga programa gojitvenih in varstvenih del po oddelkih oziroma odsekih, upoštevajoč pripadajoče GGN GGE in gozdnogojitvene načrte ter trenutne potrebe v gozdovih; vročanje odločb naročniku²⁹⁹;
- zagotovitev pomoči pri označitvi drevja za posek oziroma izbira drevja za možni posek³⁰⁰, ki vključuje v okviru potrjenega predloga sečnje izbiro drevja za posek Zavoda v imenu naročnika, ter dostavo podatkov o izbranem drevju za posek v tabelarni obliki naročniku;
- prevzem ali kolavdacija poseka in spravila³⁰¹, ki vključuje: pregled pred prevzemom, prevzem del po količini in kakovosti ter izdelavo zapisnika;

²⁹⁷ V nekaterih pogodbah o strokovnem sodelovanju niso vključena vsa navedena dela. Vsa navedena dela pa so dogovorjena s pogodbama med Zavodom in Metropolitano ter med Zavodom in Škofijo Novo mesto.

²⁹⁸ 17. člen Zakona o gozdovih določa, da Zavod na podlagi gozdnogojitvenega načrta, v katerem je določen možni posek za obdobje veljavnosti načrta, izda lastniku gozda, po predhodnem svetovanju in skupni izbiri dreves za možni posek, odločbo, s katero se tudi določi količina in struktura dreves za največji možni posek ter usmeritve in pogoji za sečnjo in spravilo lesa.

²⁹⁹ Letni program vlaganj v gozdove (predpisan je z Zakonom o gozdovih), ki ga na podlagi nacionalnega gozdnega programa za tekoče leto pripravi Zavod in gozdnogojitveni načrti, v katerih so predvidena gozdnogojitvena dela po stopnjah nujnosti in rokih izvedbe, sta podlagi za izdajo odločbe, s katero se določijo potrebna gojitvena in varstvena dela ter usmeritve in roki za izvedbo in ponovitev posameznih gojitvenih in varstvenih del in na podlagi katere se sofinancirajo izvedena vlaganja v gozdove.

³⁰⁰ V pravilniku o izvajanju sečnje je podrobneje opredeljeno označevanje drevja za možni posek, ki ga izvaja Zavod.

³⁰¹ V pravilniku o izvajanju sečnje je podrobneje opredeljena sečnja drevja, izdelava in spravilo gozdnih lesnih sortimentov in ureditev sečišč. Pravilnik o izvajanju sečnje določa, da mora Zavod za vsako sečišče ugotoviti, ali je urejeno, opredeljuje, kdaj je sečišče urejeno, in določa roke za ureditev sečišč. Na podlagi pravilnika o izvajanju sečnje je Zavod izdal obrazce "Kontrola sečišč (izvedbe odločbe)" in "Navodila za uporabo obrazca Kontrola sečišč (izvedba odločbe)", ki so namenjeni revirnim gozdarjem pri kontroli oziroma pri prevzemu sečišč.

- prevzem oziroma kolavdacija gojitvenih in varstvenih del³⁰², ki vključuje prevzem objektov na osnovi normativov v letnem programu gojitvenih in varstvenih del, mesečno potrjevanje seznamov opravljenih del, izpolnjevanje zapisnika "prevzem in obračun opravljenih del";
- obveščanje naročnika o neodobrenem poseku in protipravni prilastitvi lesa v njegovih gozdovih³⁰³, ki vključuje označitev panjev, izmero posekane lesne mase, pripravo zapisnika o ogledu gozda;
- izdelava predloga gradenj in rekonstrukcij gozdnih prometnic, ki vključuje³⁰⁴: izdelavo predloga okvirne dolžine novogradenj in rekonstrukcij vlak za oddelke, kjer naj bi se v tem letu izvedla sečnja; izdelavo pregleda predlaganih novogradenj in rekonstrukcij gozdnih cest, ki so nujne za realizacijo poseka;
- prevzem oziroma kolavdacija gradenj in rekonstrukcij vlak³⁰⁵.

V Sklepu o organizaciji in začetku dela Zavoda in v statutu Zavoda, kjer so navedene tržne dejavnosti, niso bila opredeljena dela, ki niso del javne gozdarske službe oziroma predstavljajo nadstandardni obseg gozdarske javne službe in za katere bi lahko Zavod sklepal pogodbe z naročniki in ta dela tudi zaračunaval. V ceniku Zavoda za prodajo blaga in storitev so v tarifnem delu našteje storitve nadstandardnega obsega javne gozdarske službe in tržne dejavnosti, vendar večinoma niso primerljive s plačljivimi storitvami Zavoda iz pogodb o strokovnem sodelovanju.

Priporočilo

Ministrstvo in Zavod naj izdelata predlog predpisov, s katerimi naj se natančno opredelijo dela, ki so sestavni del javne gozdarske službe, in dela, ki niso del javne gozdarske službe ter predstavljajo nadstandardni obseg gozdarske javne službe in za katera lahko Zavod sklepa pogodbe z naročniki in ta dela tudi zaračunava.

³⁰² Zakon o gozdovih določa, da Zavod v okviru nalog javne gozdarske službe prevzema dela, ki so bila opravljena v gozdu, če so bila sofinancirana iz proračuna. V Pravilniku o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove in Navodilih 27/2009 je podrobneje določen način prevzemanja izvedenih gojitvenih in varstvenih del. Zavod potrdi opravljena dela na obrazcu "Prevzem in izplačilni predlog" in ga vnesi v svoje evidence. 48. člen Pravilnika o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih določa, da se v GGN GGE v tabelo EVGD (Načrtovana gojitvena in varstvena dela ter evidenca realiziranih del) oziroma v obrazec E4 za vsako preteklo leto do konca februarja vpišejo podatki o opravljenih gojitvenih in varstvenih delih, in sicer na ravni odseka, rastiščnogojitvenega tipa, lastniških kategorij in GGE.

³⁰³ 28. alineja prvega odstavka 56. člena Zakona o gozdovih določa, da Zavod o nedovoljenih posegih in aktivnostih v gozdnem prostoru pisno obvešča pristojne inšpekcijske službe. Zavod mora v svojo evidenco poseka evidentirati tudi nedovoljen posek, zato mora opraviti ogled "sečišča" in zabeležiti posekana drevesa po vrsti in debelinski strukturi.

³⁰⁴ V Pravilniku o gozdnih prometnicah je določeno, da se z okvirnim načrtovanjem, ki se izvaja v okviru GGN GGE, določijo prednostna območja za gradnjo gozdnih cest, gozdnih vlak in protipožarnih presek. V Priročniku Zavoda za izdelavo GGN GGE je določeno, da je treba v GGN GGE navesti prednostne predele za graditev gozdnih cest, vlak in protipožarnih presek, z navedbo okvirnih dolžin ter te predele vrisati v kartni del GGN GGE.

³⁰⁵ Četrty odstavek 28. člena Pravilnika o gozdnih prometnicah določa, da mora Zavod pri gradnji ali pripravi gozdnih vlak spremljati upoštevanje opisanih pogojev in ukrepov za gradnjo ali pripravo vlak. V skladu z določilom 30. člena Pravilnika o gozdnih prometnicah Zavod vodi evidenco o gozdnih vlakih. Če želi Zavod novozgrajeno vlako vnesti v predpisano evidenco gozdnih vlak, mora najprej izvesti njem prevzem. Zavod mora prevzeti vse gozdne vlake, tako tiste, ki so jih lastniki sami financirali kot tudi tiste, ki so sofinancirane iz proračuna in evropskih sredstev.

2.2.7.2 Ureditev prepovedi ukvarjanja s tržno dejavnostjo zaposlenih na Zavodu

70. člen Zakona o gozdovih določa³⁰⁶, da se delavci Zavoda, ki opravljajo naloge javne gozdarske službe, v času delovnega razmerja na Zavodu ne smejo ukvarjati z dejavnostjo gospodarjenja z gozdovi, dejavnostjo trženja lesa, zastopanjem oseb, ki se ukvarjajo z navedenimi dejavnostmi, ter s skrbništvom nad gozdovi v lastništvu drugih oseb³⁰⁷.

Svet Zavoda je sprejel Pravilnik o kršitvah pogodbenih in drugih obveznosti iz delovnega razmerja ter o disciplinski in odškodninski odgovornosti³⁰⁸ (v nadaljevanju: Pravilnik o kršitvah), po katerem se kot hujša kršitev pogodbenih in drugih obveznosti iz delovnega razmerja šteje, "če se delavec, ki opravlja naloge javne gozdarske službe, v času delovnega razmerja pri Zavodu ukvarja z dejavnostjo gospodarjenja z gozdovi, dejavnostjo trženja lesa, zastopanjem oseb, ki se ukvarjajo z navedenimi dejavnostmi ter skrbništvom nad gozdovi v lastništvu drugih oseb, razen v primerih, določenih v tretjem odstavku 70. člena Zakona o gozdovih."

V letu 2009 je direktor Zavoda enemu zaposlenemu izdal pisno opozorilo o možnosti odpovedi pogodbe o zaposlitvi, če ne opusti ukvarjanja z dejavnostjo gospodarjenja z gozdovi, trženjem lesa in zastopanjem oseb, ki se ukvarjajo z navedenimi dejavnostmi, ter skrbništvom nad gozdovi v lastništvu drugih oseb.

2.2.8 Notranji nadzor na Zavodu v letu 2009

Direktor Zavoda je 5. 2. 2009 izdal sklep o določitvi odgovornih oseb in načinu izvedbe nadzornih pregledov za leto 2009 (v nadaljevanju: sklep o nadzornih pregledih). S sklepom o nadzornih pregledih je določil odgovorne osebe in način izvedbe nadzornih pregledov v Zavodu za leto 2009.

2.2.8.a Sklep o nadzornih pregledih določa, da so vodje OE oziroma vodje odsekov letno zavezani opraviti strokovne preglede (kontrole) vseh KE. V reviziji smo pregledali vse zapisnike o opravljenih pregledih v letu 2009 in ugotovili, da v nobeni izmed OE niso izvedli notranjega pregleda vseh KE znotraj posamezne OE.

2.2.8.b Sklep o nadzornih pregledih določa, da morajo vodje OE letno pregledati najmanj štiri KE, ostale preglede lahko opravijo vodje odsekov. Z revizijo smo ugotovili, da v treh OE³⁰⁹ vodje OE niso izvedli niti enega nadzornega pregleda KE, vsaj štirih nadzornih pregledov pa niso izvedli še vodje štirih OE³¹⁰. V letu 2009 tako polovica vodij OE ni izvedla vsaj štirih nadzornih pregledov KE, kot je bilo določeno s sklepom o nadzornih pregledih.

³⁰⁶ Tretji odstavek 70. člena Zakona o gozdovih.

³⁰⁷ Četrty odstavek 70. člena Zakona o gozdovih določa, da se delavci Zavoda v času delovnega razmerja na Zavodu lahko ukvarjajo z dejavnostjo rabe gozdov in z dejavnostjo gospodarjenja z gozdovi in dejavnostjo trženja lesa v lastnem gozdu ali v gozdu, ki je v lasti osebe, ki je z njimi v krvnem sorodstvu v ravni vrsti do katerega koli kolena, v stranski vrsti pa do drugega kolena, ali če je z njimi v zakonu ali v svaštvu do prvega kolena.

³⁰⁸ Pravilnik o kršitvah ureja disciplinsko in odškodninsko odgovornost delavcev Zavoda tako, da določa kršitve pogodbenih in drugih obveznosti iz delovnega razmerja, ki so predmet disciplinskega postopka, ali so razlog za odpoved pogodbe o zaposlitvi, odškodninsko odgovornost delavcev, postopek za ugotavljanje disciplinske in odškodninske odgovornosti ter postopek pred odpovedjo pogodbe o zaposlitvi.

³⁰⁹ Celje, Novo mesto in Slovenj Gradec.

³¹⁰ Tolmin, Bled, Brežice in Sežana.

2.2.8.c V skladu z določili sklepa o nadzornih pregledih je bilo treba o opravljenem nadzornem pregledu izdelati zapisnik, z navedbo morebitnih nepravilnosti in pomanjkljivosti ter z rokom odprave le-teh. Kopijo zapisnika, ki so ga podpisali vsi udeleženci pregleda, so morali vodje OE posredovati v vednost direktorju in Komisiji za notranji nadzor v sedmih dneh po opravljenem nadzoru. Obvestilo o odpravi pomanjkljivosti so morali vodje OE direktorju Zavoda posredovati najkasneje v sedmih dneh od roka za njihovo odpravo oziroma v sedmih dneh po odpravi. Z revizijo smo ugotovili, da v letu 2009 vodje OE večinoma niso poročali o odpravi nepravilnosti, kljub temu da so bile v nekaterih zapisnikih nepravilnosti ugotovljene in tudi napisan rok³¹¹ za njihovo odpravo.

Pojasnilo Zavoda

V zvezi z obveščanjem o odpravi pomanjkljivosti, ugotovljenih pri pregledih v okviru notranjega nadzora, je treba upoštevati, da je potreben čas zelo različen. Nekatere pomanjkljivosti je mogoče odpraviti takoj (npr. pomanjkljivosti pri izpolnjevanju potnih nalogov), za druge (npr. pomanjkljivosti pri vpisih v različne evidence ali podobno) pa se v zapisniku določi ustrezen rok, zato ni uvedenega obveznega odziva, npr. OE, o odpravi pomanjkljivosti, ugotovljenih v posameznem zapisniku. Odgovorni za določeno področje dela v Zavodu, zlasti vodje oddelkov, poostrijo spremljanje dela na določeni lokaciji oziroma vsebini dela, in če ugotovijo, da se pomanjkljivost ni odpravila oziroma ne odpravlja s potrebno dinamiko, o tem obvestijo direktorja Zavoda in mu predlagajo izdajo ustreznega sklepa.

2.3 Upravljanje Sklada z gozdovi v državni lasti

2.3.1 Področja poslovanja, na katerih so bile ugotovljene nepravilnosti in nesmotnosti v reviziji pravilnosti in smotrnosti poslovanja Sklada v letih 2003 in 2004

Računsko sodišče je od Sklada po izvedbi revizije pravilnosti in smotrnosti poslovanja Sklada v letih 2003 in 2004³¹² zahtevalo predložitev odzivnega poročila, v katerem so bili predstavljeni popravljalni ukrepi za odpravo ugotovljenih nepravilnosti in nesmotnosti. Sklad je v odzivnem poročilu³¹³ predstavil popravljalne ukrepe. Iz porevizijskega poročila³¹⁴ je razvidno, da so popravljalni ukrepi v okviru

³¹¹ Pri nadzornih pregledih, kjer so bile ugotovljene nepravilnosti, je bil rok za odpravo nepravilnosti v večini primerov določen še v letu 2009.

³¹² Št. 1202-2/2005-36 z dne 31. 5. 2006. Računsko sodišče je Skladu naložilo, da izvede 12 popravljalnih ukrepov za odpravo z revizijo razkritih nepravilnosti. Izvedbo popravljalnih ukrepov v točkah od 2.1 do 2.8 (točka 2.1 Prenos kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov na Sklad, točka 2.2 Organizacija in naloge območnih izpostav Sklada, točka 2.3 Evidenca kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov, točka 2.4 Dolgoročna razvojna strategija Sklada, točka 2.5 Gospodarjenje s kmetijskimi zemljišči, kmetijami in gozdovi, točka 2.6 Standardna oblika koncesijske pogodbe, točka 2.7 Ukrepi in postopki za uvedbo javne dražbe kot oblike prodaje lesa, točka 2.8 Pogodba z Zavodom) smo preverili z revizijo.

³¹³ Št. 1202/2005-38 z dne 31. 8. 2006 in dopolnitev št. 61-671/06-5 z dne 13. 9. 2006 (v nadaljevanju: odzivno poročilo).

³¹⁴ Št. 1202/2005-41 z dne 6. 10. 2006 (v nadaljevanju: porevizijsko poročilo).

točke 2.2, 2.4 in 2.5 porevizijskega poročila že izvedeni in zadovoljivi³¹⁵. Ugotovitve in tveganja v zvezi z izvedenimi popravilnimi ukrepi Sklada v ostalih točkah so opisane v nadaljevanju³¹⁶.

2.3.1.1 Lastništvo državnih gozdov oziroma prenos gozdov na Sklad

Po določbah 14. člena ZSKZ bi morala biti v letu 1993 na Sklad prenesena:

- vsa kmetijska zemljišča, kmetije in gozdovi v družbeni lastnini, ki niso postali last Republike Slovenije po Zakonu o lastninskem preoblikovanju podjetij³¹⁷ (v nadaljevanju: ZLPP) oziroma po Zakonu o zadrukah³¹⁸ (v nadaljevanju: ZZad);
- kmetijska zemljišča in gozdovi, ki so jih temeljne organizacije kooperantov dobile v upravljanje in razpolaganje na neodplačni način in so z dnem uveljavitve ZSKZ postala last Republike Slovenije;
- kmetijska zemljišča, kmetije in gozdovi, ki so postali last Republike Slovenije po drugih predpisih.

Upravljalci kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov bi morali po 16. členu ZSKZ prenos premoženja na Sklad opraviti v šestih mesecih po uveljavitvi zakona, drugače bi moral za prenos poskrbeti Sklad. Pri tem vsi vpisi v zemljiške knjige, povezani s tem prenosom, veljajo za nujne.

V reviziji poslovanja Sklada v letih 2003 in 2004 smo ugotovili, da Sklad še ni zaključil prenosa kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov po ZSKZ na Sklad. Sklad je v odzivnem poročilu predložil načrt ukrepov in rokov za dokončanje prenosa kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov na Sklad, v katerem je navedel, da naj bi:

- v roku štirih let, to je do 31. 12. 2010, opravil vse prenose zemljišč po ZSKZ; Sklad je za namen prenosov zemljišč razvil aplikacijo Terra nova³¹⁹, ki je ob predložitvi odzivnega poročila izkazovala še 248.814 parcelnih števil v skupni izmeri 67.781,73 hektara zemljišč, za katere lastništvo še ni opredeljeno; Sklad je načrtoval zmanjšanje obsega nerazčiščenega stanja zemljišč in njihovega prenosa na Sklad vsako leto za 25 odstotkov, kar na letni ravni pomeni približno 62.200 parcelnih števil v ocenjenem obsegu 16.945 hektarov;
- do 31. 12. 2006 pridobil zunanje sodelavce ter oblikoval notranjo projektno skupino;
- s pomočjo Ministrstva za pravosodje pridobil bazo podatkov iz zemljiške knjige;
- dosledno vlagal tožbe, če bi pogodbene stranke odklonile podpis pogodb o prenosu;
- pristojnemu ministrstvu predlagal spremembo ZSKZ, ki naj bi omogočila avtomatsko vpisovanje lastninske pravice v korist Republike Slovenije.

2.3.1.1.a Sklad na dan 31. 12. 2009 še ni zaključil prenosa kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov po ZSKZ na Sklad. Sklad na dan 31. 12. 2009 izkazuje nerazrešeno stanje lastništva še do 44.575 hektarov

³¹⁵ Sklad je v okviru 2. točke sprejel Pravilnik o opredelitvi obsega krajevine in stvarne pristojnosti območnih izpostav in upraviteljev (svet Sklada ga je sprejel dne 19. 7. 2006), v okviru 4. točke je sprejel Razvojno strategijo kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (svet Sklada jo je sprejel dne 29. 11. 2006) in v okviru 5. točke je sprejel Pravilnik o prometu z nepremičninami ter Pravilnik o zakupu kmetij in kmetijskih zemljišč v lasti Republike Slovenije in v gospodarjenju Sklada (oba pravilnika je svet Sklada sprejel dne 24. 8. 2006).

³¹⁶ Pri tem se omejujemo zgolj na upravljanje z gozdovi oziroma upoštevamo aktualna dogajanja v letu 2009.

³¹⁷ Uradni list RS, št. 55/92, 7/93, 31/93, 12/96.

³¹⁸ Uradni list RS, št. 62/07-UPB1, 87/09.

³¹⁹ V aplikaciji Terra nova so podatki iz baze zemljiškega katastra iz leta 2003.

vseh zemljišč, od tega še do 23.828 hektarov gozdov, na dan 31. 12. 2010 pa še do 36.458 hektarov vseh zemljišč, od tega še do 17.907 hektarov gozdov. Sklad do 31. 12. 2009 ni opravil vsaj 75 odstotkov³²⁰ vseh prenosov oziroma vložil vsaj 75 odstotkov vseh tožb za prenos zemljišč na Sklad, saj bi morala biti na dan 31. 12. 2009, glede na navedbe Sklada v odzivnem poročilu, potrebna opredelitev glede lastništva le še do 16.945 hektarov vseh zemljišč. Sklad je v letu 2009 zoper bivše imetnike pravice uporabe družbene lastnine, ki s Skladom niso hotele podpisati pogodbe o prenosu³²¹ in so bili predmet prenosa na Sklad tudi gozdovi, vložil tožbe zoper štiri občine in eno pravno osebo³²². Sklad ni dosledno vlagal tožbe za prenose zemljišč, če pogodbeni stranka ni želela podpisati pogodbe o prenosu zemljišč. Sklad je Vrhovnemu sodišču Republike Slovenije posredoval zaprosilo za posredovanje podatkov iz informatizirane zemljiške knjige šele 23. 12. 2010, kljub navedbi v odzivnem poročilu, da naj bi s pomočjo Ministrstva za pravosodje pridobil bazo podatkov iz zemljiške knjige in tako prej razčistil stanje, ter kljub ZSKZ-B³²³, ki določa³²⁴, da ima Sklad v obdobju 24 mesecev od uveljavitve ZSKZ-B pravico do vpogleda in izpisa podatkov, ki so shranjeni v informatizirani glavni knjigi, o tem, ali je neka pravna oseba lastnik oziroma imetnik drugih pravic na kateri koli nepremičnini, ki bi lahko bila predmet prenosa na Sklad. Shema postopka izvedbe prenosa zemljišč Sklada je v prilogi 2. Sklad pri prenosih zemljišč od bivših upravljavcev na Sklad ni deloval, kot je določil z načrtom aktivnosti v odzivnem poročilu. Sklad ne more učinkovito upravljati s premoženjem, če nima urejenih lastniških razmerij. Sklad v letu 2009 z gozdovi, ki so predmet prenosa na Sklad, večinoma³²⁵ ni gospodaril, zato ocenjujemo, da je Sklad ravnal negospodarno, saj obstaja tveganje, da so bili zaradi tega prihodki iz gospodarjenja z gozdovi v letu 2009 za 642.389 evrov nižji³²⁶, kot bi bili, če bi Sklad izvedel prenose v roku iz 14. člena ZSKZ.

³²⁰ V odzivnem poročilu je Sklad navedel, da aplikacija Terra nova izkazuje še 248.814 parcelnih števil v skupni izmeri 67.781,73 hektara zemljišč, za katere lastništvo še ni opredeljeno, in da vsako leto (od leta 2007 do leta 2010) načrtuje zmanjšanje obsega nerazčiščenega stanja zemljišč in njihovega prenosa na Sklad za 25 odstotkov, kar po treh letih od predloženega odzivnega poročila (to je v letu 2009) predstavlja 75-odstotno zmanjšanje obsega nerazčiščenega stanja zemljišč.

³²¹ Sklad je 7. 9. 2011 navedel, da na dan 31. 12. 2009 nima podatkov, koliko osebam je posredoval pogodbe o prenosu, saj odhodne pošte do leta 2011 ni vodil prek centrale Sklada in v elektronski obliki. Pogodbe so se lahko posredovale tudi prek območnih izpostav, zato bi morali ročno pregledati delovodnike tako na centrali Sklada kot tudi na vseh območnih izpostavah. Z uvedbo aplikacije VOPP (vodenje postopkov prenosa zemljišč) spomladi 2010 pa se vse pogodbe o prenosu evidentirajo, prav tako drugi podatki, ki se nanašajo na posamezno pogodbo (pristojni delavec, tip pogodbe, faza postopka, površina, parcelna številka, katastrska občina, katastrska kultura). V letu 2009 je Sklad sklenil 183 pogodb o prenosu na Sklad, podatkov o tem, koliko oseb je v letu 2009 odklonilo podpis pogodbe o prenosu, pa Sklad nima.

³²² Zoper občine Šempeter-Vrtojba, Kostel, Osilnica, Hodoš in Lovska družina Kamnica.

³²³ Uradni list RS, št. 8/10 z začetkom uveljavitve 20. 2. 2010.

³²⁴ Prvi odstavek 14. člena ZSKZ-B.

³²⁵ Sklad navaja, da z določenimi gozdovi, ki niso preneseni na Sklad in z njimi upravljajo koncesionarji, gospodarji. Ker pa Sklad za leto 2009 ni vodil evidenc o gospodarjenju s temi gozdovi, je posredoval zgolj dokazila za leta 2010, 2011 in 2012. Sklad na dan 31. 12. 2009 v evidencah izkazuje nerazrešeno stanje lastništva s koncesionarji še do 877 hektarov gozdnih zemljišč. Kljub temu smo navedeno površino gozdov upoštevali pri izračunu izpada prihodkov v letu 2009.

³²⁶ Površina gozdov, s katero je na dan 31. 12. 2009 gospodaril Sklad, je 244.918 hektarov. Na tej površini je Sklad v letu 2009 ustvaril 6.855.155 evrov prihodkov; to pomeni da je v povprečju ustvaril 6.855.155 evrov na 244.918 hektarov, to je 27,9896 evra na hektar. Ob upoštevanju tako izračunanih prihodkov na hektar, ob dejstvu, da je imel Sklad na dan 31. 12. 2009 nerazrešenih še 23.828 hektarov gozdov in da je gospodaril z 877 hektarov gozdov, ki jih koncesionarji na dan 31. 12. 2009 še niso prenesli na Sklad, je za leto 2009 ocenjeni izpad prihodkov Sklada 642.389 evrov.

Pojasnilo Sklada

Na Sklad še niso bili preneseni vsi gozdovi iz naslednjih razlogov:

- prenosi pri občinah, ki so največja skupina pravnih oseb, ki imajo v lasti gozdove in bi jih morale prenesti na Sklad, so se zaradi nejasnosti v zvezi s pokrajinsko zakonodajo bistveno upočasnili;
- napovedane so bile spremembe ZSKZ, da naj bi občine obdržale nekatere gozdove v svoji lasti; ti razlogi so bili odpravljani z uveljavitvijo ZSKZ-B dne 20. 2. 2010;
- Sklad je predlagal, da bi se vpisi v zemljiško knjigo opravljali na podlagi zakona, vendar pri tem ni uspel; potrebna je predhodna sklenitev pogodb, ki je odvisna od podpisnika – druge pogodbene stranke (bivšega upravljarca družbene lastnine); Sklad je zato na novo organiziral Sektor za urejanje evidenc nepremičnin.

Za vse prenose zemljišč na Sklad po ZSKZ velja, da je treba skleniti pogodbe o prenosu, za katere se zahteva odmera davka, odobriti pravne posle in overitve, kar podaljšuje postopke prenosov zemljišč na Sklad. Sklad ocenjuje, da bo predmet prenosa na Sklad le še približno tretjina od 23.828 hektarov gozdov, medtem ko bodo ostali gozdovi ostali bivšim upravljavcem, v glavnem občinam, po različnih predpisih, največ po Zakonu o ponovni vzpostavitvi agrarnih skupnosti ter vrnitvi njihovega premoženja in pravic³²⁷, ter 14. členu ZSKZ³²⁸. Sklad ima parcele gozdov, ki jih koncesionarji niso prenesli na Sklad, v seznamu parcel danih v koncesijo, ki je priloga h koncesijski pogodbi.

Priporočilo

Ministrstvo naj pripravi spremembo ZSKZ z določbo, da bi se vpisi družbene lastnine oziroma neobstoječih pravnih subjektov v korist Republike Slovenije v zemljiško knjigo opravljali neposredno na podlagi zakona.

2.3.1.1.b V ReNGP je opredeljeno, da je Sklad kot predstavnik lastnika Republike Slovenije zadolžen za smotrno gospodarjenje z državnimi gozdovi. Sklad vodi le evidence gozdov v upravljanju Sklada, ne pa evidence vseh gozdov v lasti Republike Slovenije³²⁹. Površina gozdov, ki so v lasti Republike Slovenije in z njimi ne gospodari Sklad, je 1.069,86 hektara. Obstaja tveganje, da z gozdovi, ki so v lasti Republike Slovenije in jih Sklad ne vodi v svojih evidencah, drugi državni organi ne gospodarijo, oziroma če z njimi gospodarijo³³⁰, izvajajo naloge, za katere niso bili ustanovljeni. Ministrstvo ni z ustreznimi pravnimi podlagami zagotovilo, da z državnimi gozdovi gospodari zgolj Sklad. Če imajo državne gozdove v lasti različne pravne osebe javnega prava, je tudi realizacija cilja v ReNGP – povečati delež državnih gozdov ter izboljšati zemljiško in parcelno strukturo državnih gozdov – otežena, saj nobena od pravnih oseb javnega prava, ki ima gozdove v lasti Republike Slovenije in izvaja promet z gozdovi, ne ve, katera zemljišča imajo v lasti druge pravne osebe javnega prava in kakšni so načrtovani nakupi državnih gozdov.

³²⁷ Vračanje premoženja in pravic, ki so bile agrarnim skupnostim odvzete po Zakonu o agrarnih skupnostih (Uradni list SRS, št. 52/47), Zakonu o razpolaganju s premoženjem bivših agrarnih skupnosti (Uradni list SRS, št. 7/65 – prečiščeno besedilo) in drugih predpisih po letu 1945 (Uradni list RS, št. 5/94, 38/94, 69/95, 22/97, 79/98, 56/99, 72/00, 51/04, 87/11).

³²⁸ Kmetijska zemljišča in gozdovi, ki so bili na dan 6. 4. 1941 že v lasti občin.

³²⁹ Na primer Ministrstvo za obrambo, Ministrstvo za notranje zadeve, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, DARS, Slovenske železnice idr.

³³⁰ Ministrstvo za obrambo na podlagi pogodbe o pripravi strokovnih podlag za dela v gozdovih v lasti Republike Slovenije, s katerimi upravlja Ministrstvo za obrambo, Slovenska vojska, ter o nadzoru in prevzemu opravljenih del z Zavodom št. 20-03 z dne 3. 2. 2003, aneksom št. 4 k pogodbi, št. 4300-657/2006-29 z dne 14. 1. 2009 in aneksom št. 4300-657/2006-41 z dne 21. 10. 2009.

V ZSKZ-B, ki velja od 20. 2. 2010, sta v 1. členu dodana nov šesti in sedmi odstavek, ki se glasita: "Organi državne uprave ali osebe javnega prava, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija, ki imajo v upravljanju kmetijska zemljišča, kmetije in gozdove, ki so v last Republike Slovenije prešla po 11. 3. 1993 in so od tedaj v lasti Republike Slovenije in jih ne potrebujejo za izvajanje nalog, določenih z zakonom, morajo prenesti ta zemljišča v gospodarjenje Skladu. Vlada sprejme letne programe prenosov zemljišč." Upravljalci bodo morali kmetijska zemljišča in gozdove, ki so jih pridobivali v last Republike Slovenije po 11. 3. 1993 in jih ne potrebujejo za izvajanje svojih nalog, s sklepom vlade prenesti v upravljanje Skladu. Obstajajo pa nekateri državni organi, ki imajo v svojem upravljanju po načrtu kmetijska zemljišča in gozdove, ki so v lasti Republike Slovenije in jih tudi dejansko potrebujejo za izvajanje svojih temeljnih nalog, kot npr. Ministrstvo za obrambo (vojaški poligoni), DARS in Direkcija Republike Slovenije za ceste (predvidene spremembe občinskih ali državnih prostorskih načrtov, predvidene menjave zemljišč, zagotavljanje nadomestnih zemljišč ipd.), železnice (varovalni pasovi ob železniških tirih), Ministrstvo za okolje in prostor (vodni zadrževalniki) itn.

Priporočilo

- Sklad naj pozove osebe javnega prava, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija, ki imajo v upravljanju kmetijska zemljišča, kmetije in gozdove, ki so v last Republike Slovenije prešla po 11. 3. 1993 in so od tedaj v lasti Republike Slovenije, da Skladu predložijo seznam kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov, ki jih potrebujejo in ki jih ne potrebujejo za izvajanje nalog, določenih z zakonom, in sicer z navedbo zakonskih določb za izvajanje nalog. Sklad naj nato vladi predloži seznam kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov, ki jih upravljalci ne potrebujejo za izvajanje svojih nalog, ter jih na podlagi sklepa vlade prenese v upravljanje Sklada.
 - Ministrstvo naj pripravi predlog spremembe Zakona o zemljiški knjigi³³¹, z določbo o dodatnem vpisu upravljavca parcel, ki so v lasti Republike Slovenije, in naj ga posreduje pristojnemu ministrstvu v obravnavo.
-

2.3.1.2 Evidence o državnih gozdovih

V reviziji poslovanja Sklada v letih 2003 in 2004 smo ugotovili, da Sklad vzpostavitve evidenc državnega premoženja ni izvajal sistematično in v skladu z določbami zakona in da evidence o zemljiščih Sklada niso popolne in niso usklajene s stanjem v naravi kljub temu, da je ena od osnovnih nalog³³² Sklada vodenje enotne evidence kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov v lasti Republike Slovenije. Zaradi nepopolnih in neusklajenih evidenc pravičnega stanja premoženja v lasti države, ki je v upravljanju Sklada, ni mogoče ugotoviti. Sklad je v odzivnem poročilu predložil načrt aktivnosti za izboljšanje zanesljivosti evidenc zemljišč v upravljanju Sklada.

³³¹ Uradni list RS, št. 58/03, 45/08, 28/09, 25/11.

³³² 3. alineja prvega odstavka 4. člena ZSKZ.

2.3.1.2.a Površina gozdov v gospodarjenju Sklada po stanju Registra osnovnih sredstev³³³ oziroma izmerah zemljiškega katastra je 217.512 hektarov na dan 31. 12. 2009³³⁴. Podatki zemljiškega katastra pravilno izkazujejo površino parcel, medtem ko podatki o katastrskih kulturah in razredih ne ustrezajo dejanski rabi zemljišč v naravi. Po podatkih Sklada "o zemljiščih po dejanski rabi, ki so v naravi gozd³³⁵", Sklad na dan 31. 12. 2009 gospodari z 244.918 hektarov gozdov. Pod pojmom "v naravi gozd" je Sklad upošteval vse tiste površine gozdov, ki so vključene v odseku GGN GGE. Vse površine, ki so v katastru v odsekih GGN GGE, so po evidencah Sklada gozd. Vodenje evidenc gozdnih površin Sklad vodi tako, da osnovno evidenco gozdnih zemljišč popravlja z dodajanjem oziroma odvzemanjem gozdnih parcel pri:

- prometu z gozdnimi zemljišči (prodaja, zakup, zamenjava, nadomestna zemljišča, darilne pogodbe, zapuščina oziroma dedovanje);
- prenosu gozdnih zemljišč (iz Sklada, na Sklad);
- denacionalizaciji gozdnih zemljišč.

Sklad je evidence gozdov uskladjal s "stanjem v naravi" (oziroma s podatki o površini gozdov iz pripadajočih GGN GGE), vendar pa ti podatki niso enaki v vseh bazah podatkov, ki jih Sklad uporablja pri poslovanju. Obstaja tveganje, da so zaradi uporabe več medsebojno nepovezanih baz podatkov nepopolne in neusklajene evidence o pravilnem stanju premoženja v lasti države, ki je v upravljanju Sklada, ter večja verjetnost nastanka napak pri spremembi podatkov v eni izmed baz podatkov. Neurejenost evidenc povzroča negospodarno ravnanje z zemljišči, ki so v upravljanju Sklada³³⁶. Prav tako obstaja tveganje, da se zaradi različnih podatkov Sklada o površini gozdov v upravljanju Sklada uporabijo napačni podatki pri izdelavi dokumentov drugih institucij, ki uporabljajo podatke Sklada, in določijo neustrezni ali celo napačni cilji na ravni države.

2.3.1.2.b Po podatkih Zavoda je površina gozdov v gospodarjenju Sklada na dan 31. 12. 2009 268.844,64 hektara. Zavod ima podatke o večji površini gozdov, kot jo ima dejansko Sklad. Razlike nastajajo zaradi denacionalizacijskih postopkov, prenosa zemljišč in urejanja evidenc Sklada ter prometa z zemljišči Sklada. Da bi bili podatki o zemljiščih Sklada na zadnji dan v posameznem letu usklajeni v vseh poročilih in evidencah, bi ministrstvo moralo izdelati uradno, enotno evidenco gozdov s podatki o lastništvu, parcelah, površini ipd., ki bi jo uporabljale vse pooblaščne institucije (povezava s točko 2.1.4.2.d). To je pomembno tudi za učinkovitejše in uspešnejše delovanje Zavoda, saj so lahko odločbe Zavoda zaradi nepravilnih podatkov o gozdovih Republike Slovenije, ki so v upravljanju Sklada, poslani napačnim osebam, dela v gozdovih pa niso izvršena pravočasno oziroma lahko prihaja do nenadzorovane ali celo do nedovoljene sečnje v državnih gozdovih.

³³³ Register osnovnih sredstev Sklad vodi v aplikativni podpori URESK, v katerega vnaša podatke po podpisih pogodb o prenosih zemljišč na Sklad oziroma s Sklada na drugega upravitelja. Podatke o dejanski rabi zemljišč v naravi Sklad vsako leto posodablja iz zbirke podatkov o dejanski rabi zemljišč, ki jo v skladu s Pravilnikom o vsebini in načinu vodenja zbirke podatkov o dejanski rabi prostora (Uradni list RS, št. 9/04) vodi GURS.

³³⁴ Razvojna strategija Sklada, september 2010.

³³⁵ Zemljišča, ki so po podatkih Sklada "v naravi gozd", Sklad vodi v aplikaciji Gozdar, ki omogoča celovito spremljanje vseh procesov, delo Zavoda in koncesionarjev ter omogoča učinkovitejši nadzor nad delom.

³³⁶ Nekatere parcele Sklada so glede na dejansko rabo gozd, saj je Zavod za te parcele izdal odločbe, npr. 322-06-07.03-A007/09 z dne 2. 10. 2009, po podatkih registra osnovnih sredstev Sklada pa predstavlja ta parcela travnik, zato je Sklad parcelo dal v zakup z zakupno pogodbo št. 14130-2597/09 z dne 8. 6. 2009.

Pojasnilo Sklada

Razlike med podatki Sklada in Zavoda o površini gozdov v gospodarjenju Sklada na dan 31. 12. 2009 nastajajo, ker Sklad vodi evidence dnevno, Zavod pa posodobi evidence o lastništvu enkrat v desetih letih, ko gre GGN GGE v revizijo. Zavod tudi ne razpolaga z evidence upravljalcev državnih gozdov.

2.3.1.3 Standardna oblika koncesijske pogodbe

V reviziji poslovanja Sklada v letih 2003 in 2004 smo ugotovili, da je Sklad s petnajstimi koncesionarji sklenil koncesijske pogodbe, vendar nobena koncesijska pogodba ni vsebovala natančne opredelitve gozdov. Sklad je v odzivnem poročilu predložil seznam zemljišč, ki so predmet koncesije.

Pri pregledu poslovanja Sklada za leto 2009 smo ugotovili, da Sklad ne posodablja seznama zemljišč, ki so predmet koncesije, saj seznam zemljišč, ki so dani v koncesijo, ne vsebujejo novih parcelnih števil po izvedeni parcelaciji³³⁷. Če koncesionarji niso seznanjeni z izvedenimi parcelacijami zemljišč, obstaja tveganje, da ne izvedejo dela v gozdovih na podlagi prejetih odločb Zavoda, ki se nanašajo na parcele, ki so bile predmet parcelacije.

Ukrepi Sklada

Sklad je v računalniško aplikacijo Gozdar vnesel opozorilo k vsaki spremembi v seznamu zemljišč, ki so predmet koncesije, in predlaganim aneksom h koncesijski pogodbi za leto 2012 priložil seznam zemljišč z vsemi izvedenimi parcelacijami, spremembami pri nakupih in prodajah ter spremembami v solastniških deležih.

2.3.1.4 Izvajanje javnih dražb kot oblike prodaje lesa

V reviziji poslovanja Sklada v letih 2003 in 2004 smo ugotovili, da je Sklad vsem koncesionarjem omogočil neposredno prodajo lesa določenim kupcem, kljub temu da 9.a člen Uredbe o koncesiji za izkoriščanje gozdov v lasti Republike Slovenije³³⁸ (v nadaljevanju: uredba o koncesiji 1) določa, da mora koncesionar gozdno-lesne sortimente, pridobljene iz gozdov, ki so predmet koncesije, prodati na javni dražbi.

Pri pregledu poslovanja Sklada za leto 2009 smo ugotovili, da posebna komisija, ki jo določi koncesionar, v letu 2009 ni izvedla nobene javne dražbe gozdno-lesnih sortimentov. V uredbi o koncesiji 1 je določeno³³⁹, da javno dražbo opravi posebna komisija, ki jo določi koncesionar. Koncesionar mora pripraviti načrt javne dražbe, v katerem določi izklicno ceno gozdno-lesnih sortimentov in njihovo lokacijo. Dražba se šteje za izvedeno tudi, če na javno dražbo ne prispe nobena ponudba ali če nobena ne presega izklicne cene. V takem primeru se izklicna cena šteje za tržno vrednost lesa. Na podlagi teh določb v uredbi o koncesiji 1 koncesionar ni zainteresiran določiti tržne cene kot izklicne cene za gozdno-lesne sortimente, prav tako pa ni zainteresiran za obveščanje kupcev o izvedbi javne dražbe, saj jim mora Sklad

³³⁷ Parceli v k. o. Podljubelj, parcelni številki 404/1 in 411/1 sta dani v koncesijo Gozdarstvu Gorenjska, d. o. o., Predvdor (v nadaljevanju: Gozdarstvo Gorenjske). Sklad je prejel obvestilo GURS, Območne geodetske uprave Kranj št. 02112-1168/2006-4 z dne 5. 7. 2006 o izvedeni parcelaciji, kjer se dodajo nove parcelne številke 404/5, 411/3 in 411/4. Teh parcelnih števil v seznamu parcel, danih koncesionarju Gozdarstvo Gorenjska v koncesijo, na dan 31. 12. 2009 ni bilo.

³³⁸ Uradni list RS, št. 34/96, 70/00; veljala do 4. 12. 2010.

³³⁹ 9.a člen uredbe o koncesiji 1.

priznati stroške ne glede na to, da javna dražba ne uspe³⁴⁰. Z uredbo o koncesiji 1 so vse obveznosti z javno dražbo prenesene na koncesionarje, zato je Sklad popolnoma odvisen od koncesionarjev³⁴¹. Stroške za izvedbo javne dražbe plača Sklad in to tudi, kadar javna dražba gozdno-lesnih sortimentov ne uspe. Takšne določbe v uredbi o koncesiji 1 so Skladu onemogočale učinkovito in gospodarno izvedbo javnih dražb gozdno-lesnih sortimentov.

Z vprašalniki 17 koncesionarjem, s katerimi ima Sklad sklenjeno koncesijsko pogodbo v letu 2009, smo tudi preverjali, ali bi prodaja gozdno-lesnih sortimentov prek javnih dražb omogočala doseglo najvišje cene lesa na kamionski cesti. 15 od 16 koncesionarjev je odgovorilo, da se javna dražba za vse gozdno-lesne sortimente ne izplača zaradi prevelikih stroškov priprave javne dražbe³⁴² in velikega tveganja kvarjenja³⁴³ gozdno-lesnih sortimentov izven treh zimskih mesecev v letu. Koncesionarji so opozorili na negativne izkušnje na Hrvaškem, ki je izvajala javne dražbe vseh gozdno-lesnih sortimentov iz državnih gozdov, vendar so bile javne dražbe neuspešno izvedene in zaradi dolgega obdobja, ki je bil potreben za izvedbo licitacije, se je na lesu pojavila lesna gniloba, ki je popolnoma razvrednotila vrednost hlodovine. Koncesionarji menijo, da bi višje cene gozdno-lesnih sortimentov lahko dosegli le za posamezne sortimente nadpovprečne kakovosti hlodov³⁴⁴.

Ukrepi ministrstva

Ministrstvo je v letu 2010 pripravilo novo Uredbo o koncesiji za izkoriščanje gozdov v lasti Republike Slovenije³⁴⁵ (v nadaljevanju: uredba o koncesiji 2), ki v 16. členu določa, da javno dražbo opravi posebna tričlanska komisija, ki jo imenuje Sklad. Dražba se šteje za izvedeno tudi, če se je ne udeleži noben dražitelj. V takem primeru izklicna cena šteje za tržno vrednost lesa, ki ga po tej ceni lahko prevzame koncesionar. Komisija prizna koncesionarju stroške prodaje gozdno-lesnih sortimentov, nastale na javni dražbi, na podlagi predloženih dokazil. Stroški ne smejo presegati deset odstotkov vrednosti lesa, dosežene na javni dražbi.

Ocenjujemo, da je ministrstvo s pripravo uredbe o koncesiji 2, ki prenaša odgovornost za imenovanje komisije za javno dražbo na Sklad, daje možnost koncesionarju za prevzem lesa ob morebitnem neuspehu javne dražbe in določa, da Sklad stroške prodaje gozdno-lesnih sortimentov, nastale na javni dražbi, prizna koncesionarju na podlagi predloženih dokazil, omogočilo Skladu večji vpliv na izvajanje javnih dražb. Vendar pa uredba o koncesiji 2 ne omogoča izvajanja javne dražbe zgolj kakovostne hlodovine, ki bi glede na navedbe koncesionarjev omogočala prodajo po višji ceni kot doslej, s čimer bi se po naši oceni prihodki Sklada iz gospodarjenja z državnimi gozdovi povečali. V šestem odstavku 13. člena uredba o koncesiji 2 določa, da je koncesionar dolžan prodati na javni dražbi vse gozdno-lesne sortimente iz gozdov, ki so predmet koncesije, če ne soglaša s tržno vrednostjo gozdno-lesnih sortimentov, ki jo določi Sklad.

³⁴⁰ V 9.a členu uredbe o koncesiji 1 je določeno, da se koncesionarju za prodajo gozdno-lesnih sortimentov priznajo stroški v višini do 12 odstotkov od tržne vrednosti lesa. V koncesijskih pogodbah je določeno, da se koncesionarju za prodajo gozdno-lesnih sortimentov na javni dražbi priznajo stroški v višini 11,8 odstotka od tržne vrednosti lesa na kamionski cesti, ne glede na to, ali je bil les prodan na kamionski cesti ali prepeljan na skladišče.

³⁴¹ Koncesionarji lahko na javni dražbi prodajajo gozdno-lesne sortimente po ceni, ki za kupce ni sprejemljiva.

³⁴² Potreben je velik prostor za skladiščenje zbranih gozdno-lesnih sortimentov, ki ga je treba najeti, stroški prevoza iz oddaljenih gozdov glede na lokacijo javne dražbe so visoki, čas prodaje se podaljša.

³⁴³ Npr. napad lubadarja, nastanek piravosti.

³⁴⁴ Npr. oreh, ptičji javor, češnja.

³⁴⁵ Uradni list RS, št. 98/10 z dne 3. 12. 2010; velja od 4. 12. 2010.

Ukrep Sklada

Sklad je v letu 2011 izvedel več javnih dražb v skladu z uredbo o koncesiji 2 (objave javnih dražb v Uradnem listu RS, št. 81/11 in 88/11).

2.3.1.5 Sodelovanje z Zavodom

V reviziji poslovanja Sklada v letih 2003 in 2004 smo ugotovili, da je Sklad z Zavodom sklenil pogodbo o pripravi strokovnih podlag za dela v državnih gozdovih ter nadzoru in prevzemu opravljenih del, v kateri ni jasno določen predmet pogodbe, pogodbeni znesek za opravljene storitve pa je določen pavšalno.

Sklad in Zavod sta 9. 7. 2009 sklenila Pogodbo o pripravi strokovnih podlag za dela v državnih gozdovih ter o nadzorstvu in prevzemu opravljenih del za leto 2009 (v nadaljevanju: pogodba med Skladom in Zavodom). S pogodbo med Skladom in Zavodom sta se stranki sporazumeli, da v letu 2009 v gozdovih v upravljanju Sklada Zavod na podlagi 57. člena Zakona o gozdovih³⁴⁶ izvede dela po pooblastilu Sklada³⁴⁷. Poleg del na podlagi 57. člena Zakona o gozdovih naj bi Zavod za Sklad izvedel tudi nekatera strokovna opravila po pooblastilu Sklada³⁴⁸. Zavod se je v pogodbi med Skladom in Zavodom obvezal opraviti pogodbeni dela odgovorno in kakovostno, v skladu s standardi in predpisi ter v okviru Navodila za pripravo del v gozdovih v upravljanju Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije in Navodila za ravnanje Zavoda za gozdove Slovenije v primeru ugotovljenih nedovoljenih sečenj in protipravni prilastitvi lesa v državnih gozdovih. Stranki sta se sporazumeli, da je okvirna vrednost pogodbenih del pogodbe med Skladom in Zavodom 406.871 evrov z DDV³⁴⁹ in vrednost strokovnih opravil po pooblastilu Sklada 12.000 evrov z DDV³⁵⁰. V pogodbi med Skladom in Zavodom so navedene urne postavke za obračun vrednosti izvedenih del ter cenik za pripravo strokovnih mnenj o predvidenih posegih v gozdu in v gozdni prostor ter pri prometu z gozdnimi zemljišči.

³⁴⁶ 57. člen Zakona o gozdovih določa, da poleg nalog javne gozdarske službe v gozdovih Zavod pripravlja strokovne podlage za oddajanje načrtovanih del v državnih gozdovih, nadzira njihovo opravljanje in prevzema opravljena dela, če ga za ta dela pooblasti Sklad.

³⁴⁷ Dela, ki jih bo Zavod izvedel za Sklad (opredeljena v 1. členu pogodbe med Skladom in Zavodom) so: izdelava preliminarne predloga in predloga programa sečnje, gojitvenih in varstvenih del, del za zagotavljanje ekoloških in socialnih funkcij gozdov, biomeliorativnih del vključno z okvirnim predlogom obsega gradenj in rekonstrukcij gozdnih vlak; priprava vhodov za normative za izvedbo sečnje in spravila (brez izrednih sečišč), gojitvenih in varstvenih del, za dela za zagotavljanje ekoloških in socialnih funkcij gozdov ter za biomeliorativna dela v gozdovih; nadzor in prevzem opravljenih del, brez popolnih prevzemov sečišč v okviru OE Kočevje, Maribor, Murska Sobota in Sežana; terenska priprava delovišč in popravljalna dela ob ponovni izdaji odločb ter ob ponovni izbiri drevja zaradi izvajanja sečnje s strojem; vzorčno razvrščanje gozdno-lesne sortimente v kakovostne razrede.

³⁴⁸ Strokovna opravila (opredeljena v 2. členu pogodbe med Skladom in Zavodom) so: obnova slabo vidnih orientacijskih označb na mejah gozdnih posesti naročnika; priprava strokovnih mnenj o predvidenih posegih v gozdu in gozdni prostor ter pri prometu z gozdnimi zemljišči za naročnika kot lastnika gozdov; strokovno sodelovanje pri uvajanju Forest Stewardship Council (v nadaljevanju: FSC) standardov in njihovo preverjanje s kontrolorji; strokovno sodelovanje pri uvajanju FSC standardov in njihovo preverjanje s kontrolorji; dela, povezana z obravnavo podatkov o gozdovih, v zvezi z urejanjem lastništva gozdov, ki so na podlagi ZSKZ postali last Republike Slovenije; dela v zvezi z neodobrenim posekom in protipravni prilastitvi lesa v državnih gozdovih; druga strokovna opravila po pisnem dogovoru med strankama.

³⁴⁹ 5. člen pogodbe med Skladom in Zavodom.

³⁵⁰ 8. člen pogodbe med Skladom in Zavodom.

V letih 2007 in 2008 je na podlagi pogodbe med Skladom in Zavodom nad delom vseh koncesionarjev³⁵¹ opravljal nadzor Zavod. V letu 2009 je Zavod opravljal nadzor le na GGO Maribor, Kočevje, Murska Sobota in Sežana³⁵². Sklad je opravljal nadzor nad delom preostalih koncesionarjev.

2.3.1.5.a Sklad je na podlagi pogodbe med Skladom in Zavodom od Zavoda prejel račune v znesku 411.665 evrov z DDV. K vsakemu računu je Zavod priložil pregled in obračun opravljenih del v določenem obdobju, h končnemu obračunu opravljenih del pa je priložil letno poročilo o izvedenih delih v letu 2009. Zavod je Skladu zaračunal tudi pripravo predloga sečnje, gojitvenih in varstvenih del, predloga gradenj, rekonstrukcij in prevoznosti gozdnih vlak ter označitev tras gozdnih vlak in žičnic. Ocenjujemo, da je Zavod Skladu zaračunaval dela, ki bi jih moral na podlagi prvega odstavka 50. člena in 56. člena Zakona o gozdovih izvajati kot javno gozdarsko službo, in sicer v okviru strokovnega svetovanja lastnikom gozdov in priprave strokovnih podlag za odpiranje gozdov z gozdnimi prometnicami (povezava s točko 2.2.7). Znesek za ta dela za leto 2009 znaša 95.138 evrov z DDV. Nejasne razmejitve izvedbe del Zavoda v okviru javne gozdarske službe in tržne dejavnosti povzročajo občasna nesoglasja med Zavodom in Skladom.

2.3.1.5.b Zavod je Skladu v letu 2009 zaračunal pripravo vhodov za normative za izvedbo sečnje in spravila lesa v gozdovih v znesku 54.534 evrov z DDV. V skladu z uredbo o koncesiji¹³⁵³ bi Sklad moral koncesionarjem posredovati gozdnogojitvene načrte in podatke o izbranem drevju za posek, koncesionarji pa bi morali v roku meseca dni po prejemu gozdnogojitvenih načrtov Skladu posredovati podatke o številu normiranih ur, kot so predpisane za sečnjo in spravilo. Ocenjujemo, da je Zavod Skladu zaračunaval dela, ki bi ga v skladu z uredbo o koncesiji 1 morali izvajati koncesionarji. Zavod bi moral v skladu s Pravilnikom o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih izdelati in na zahtevo Sklada pravočasno predložiti vse gozdnogojitvene načrte, ki pa so nepopolni in niso posodobljeni (povezava s točko 2.2.1) ter niso izdelani za vse oddelke/odseke. Delo Sklada in koncesionarjev je v veliki meri odvisno od točnih, popolnih in pravočasno poslanih podatkov oziroma gozdnogojitvenih načrtov Zavoda.

2.3.1.5.c K vsakemu računu Zavoda je priložen pregled in obračun opravljenih del v določenem obdobju, in sicer v skupnih količinah na ravni države, kar ni omogočalo nadzora Zavoda nad izvajanjem del Sklada³⁵⁴. Obstaja tveganje, da je Sklad plačal za storitve, ki niso bile opravljene.

³⁵¹ Za varstvena in gojitvena dela ter druga dela, ki so potrebna za zagotavljanje socialnih in ekoloških funkcij gozdov, ter gradnjo in vzdrževanje gozdne infrastrukture.

³⁵² Nad koncesionarji Gozdno gospodarstvo Postojna, d. o. o., Postojna (v nadaljevanju: GG Postojna), GG Maribor, d. d., Maribor, Gozdarstvo Grča, d. d., Kočevje (v nadaljevanju: Grča Kočevje), Snežnik, Gozdno in lesno gospodarstvo Murska Sobota, d. o. o., Murska Sobota (v nadaljevanju: GLG Murska Sobota) in Gozdarstvo Gornja Radgona, d. o. o., Gornja Radgona (v nadaljevanju: Gozdarstvo Gornja Radgona).

³⁵³ Peti odstavek 7. člena uredbe o koncesiji 1.

³⁵⁴ Sklad je z dopisom št. 21-573/08-1/sro-08 z dne 10. 6. 2008 in 16. 7. 2008 zaradi nepreglednosti in pomanjkljivosti izdanih računov Zavoda in Poročila o izvedenih delih na podlagi pogodbe med Skladom in Zavodom prosil Zavod, da Poročilo o izvedenih delih popravi in dopolni tako, da je razvidno število izdanih odločb po tipih (A, B, C itn.) za posamezne koncesionarje, število prevzetih odločb po koncesionarjih, število odločb, ki so v delu in so prenesene v naslednje leto po koncesionarjih, načrt in prevzem del za krepitev ekoloških in socialnih funkcij po koncesionarjih, poročilo o popolnih prevzemih delovišč po koncesionarjih, prevzem gozdnih vlak po koncesionarjih.

2.3.1.5.d Sklad je 30. 11. 2009 obvestil ministrstvo, da je pri izvajanju kontrol o izvedbi potrebnih gojitvenih in varstvenih del za zaščito pred divjadjo ugotovil odstopanja med načrtovanimi deli Zavoda, ki so navedena v odločbah, in med realiziranimi deli, ki jih opravijo koncesionarji. Koncesionarji pri upoštevanju stroškov za gojitvena in varstvena dela upoštevajo načrtovane zneske iz odločb Zavoda, ki so običajno višji od dejanskih³⁵⁵. Sklad pa priznava stroške koncesionarjem le za površino gojitvenih in varstvenih del, ki je izmerjena na terenu, in ne tiste, ki je določena z odločbo Zavoda in jo je Zavod na podlagi pogodbe med Skladom in Zavodom potrdil.

Zavod je v letu 2009 za Sklad izdelal tudi predlog gradnje gozdnih vlak za leto 2010 v obsegu 642 kilometrov. Iz Poročila Zavoda o gozdovih za leto 2009 pa je razvidno, da je bilo v državnih gozdovih v letu 2009 pripravljenih in zgrajenih le 168,56 kilometra gozdnih vlak ter pripravljenih in zgrajenih 463,87 kilometra gozdnih vlak. Zavod je Skladu zaračunal predlog gradnje gozdnih vlak za leto 2010 (v letu 2009), ki za 3,8-krat presega realizacijo iz leta 2009. Obstaja tveganje, da Zavod v državnih gozdovih namenoma načrtuje izgradnjo več kilometrov vlak, kot bi jih bilo dejansko mogoče v enem letu zgraditi, da bi dobil večje plačilo za izvedeno delo, ki ga opravi za Sklad³⁵⁶.

Ocenjujemo, da je Sklad ravnal negospodarno, ko je prenesel izvajanje nalog, ki se nanašajo na gospodarjenje z gozdovi v lasti Republike Slovenije, na Zavod, saj bi jih moral glede na namen ustanovitve izvajati sam. S tem je Sklad izpostavljen tveganju sprejemanja za Sklad neustreznih rešitev, plačevanju nepotrebnih in previsokih stroškov ter ima manj sredstev, ki bi jih lahko namenil nakupu gozdov in s tem povečevanju deleža državnih gozdov ter uresničevanju ciljev ReNGP.

Ukrep Sklada

V letu 2010 je nadzor nad delom vseh koncesionarjev izvajal le Sklad.

Pojasnilo Zavoda

Skład je v skladu s pogodbo med Skladom in Zavodom sodeloval pri načrtovanju predvidenih del tako v fazi priprave preliminarne predloga (spomladi 2009) kakor tudi pri pripravi končnega predloga predvidenih del za leto 2010 (jeseni 2009). Skład se je strinjal z obsegom in vsebino načrtovanih del.

2.3.2 Ureditev lastniških razmerij med Skladom in družbo Snežnik

Računsko sodišče je revidiralo pravilnost in smotrnost poslovanja družbe Snežnik v letih 2004 in 2005 ter ugotovilo³⁵⁷, da družba Snežnik in Sklad nimata urejenega lastniškega razmerja nepremičnin. Na podlagi

³⁵⁵ Npr. odločba Zavoda št. 322-03-02.03-B003/09 z dne 12. 1. 2009: na odločbi je naveden ukrep nega mladja v obsegu 0,5 hektara, dela pa so bila izvedena v obsegu 0,3 hektara (normativ za nego mladja na hektar je do 40 ur; Sklad je v letu 2009 obračunaval dnino za nego mladja koncesionarjem v znesku 142,27 evra, zato znaša razlika v znesku do 113,82 evra); odločba Zavoda št. 322-03-02.03-B005/09 z dne 12. 1. 2009: na odločbi je naveden ukrep nega letvenjaka v obsegu 1,61 hektara, dela pa so bila izvedena v obsegu 1,0 hektar (normativ za nego letvenjaka na hektar je do 56 ur; Sklad je v letu 2009 obračunaval dnino za nego letvenjaka koncesionarjem v znesku 142,27 evra, zato znaša razlika v znesku do 607,50 evra).

³⁵⁶ V prilogi "predvideni obseg in vrednost del za leto 2009" pogodbe med Skladom in Zavodom je izračun posamezne vrste dela po pogodbi. Pri delu "označitev tras vlak" je določeno, da Zavod Skladu predvideno vrednost dela obračuna v skladu z normativi in odvisno od števila predvidenih kilometrov vlak.

³⁵⁷ Revizijsko poročilo št. 1206-8/2006-28 z dne 24. 12. 2007, točka 2.1.6.2.

5. člena ZLPP, 14. člena ZSKZ in pogodbe o prenosu kmetijskih zemljišč in gozdov s Skladom (v nadaljevanju: pogodba s Skladom) bi morali biti vsi gozdovi, travniki, pašniki, njive in vrtovi, s katerimi je do lastninskega preoblikovanja upravljala družba Snežnik, preneseni v upravljanje in razpolaganje Skladu, vendar je bila v zemljiški knjigi poleg Republike Slovenije vpisana tudi družba Snežnik (v deležu 6/266) in pod družbeno lastnino z vpisano pravico razpolaganja Posestvo Snežnik³⁵⁸ (v deležu 21/266). Pri tem pa so bile na Republiko Slovenijo (v deležu 204/266) prenesene tudi parcele z različnimi vrstami rabe, kot so cesta, dvorišče, poslovna stavba, funkcionalni objekt, za kar pa ni bilo podlage v ZSKZ in bi morali biti v lasti družbe Snežnik.

Sklad in družba Snežnik sta sklenila pogodbo o brezplačnem prenosu lastninske pravice zaradi vzpostavitve zakonitih pravnih razmerij (v nadaljevanju: pogodba o vzpostavitvi zakonitih pravnih razmerij). Na podlagi pogodbe o vzpostavitvi zakonitih pravnih razmerij je Okrajno sodišče v Kočevju odločilo, da se pri parcelnih številkah³⁵⁹, kjer so cesta, dvorišče, poslovna stavba, funkcionalni objekt, dovoli vknjižba lastninske pravice v korist družbe Snežnik do 204/266. Iz rednega izpiska iz zemljiške knjige je razvidno, da je pod ZKV 97 in ZKV 424³⁶⁰, kjer so gozdovi, travniki, pašniki, njive in vrtovi, vpisanih 12 solastnikov. Družba Snežnik je ena izmed solastnikov nepremičnin na vseh parcelah v okviru teh ZKV. Sklad ima vse te parcele evidentirane v registru osnovnih sredstev, upoštevajoč solastniški delež v lasti države 204/266.

Sklad z družbo Snežnik v letu 2009 ni uredil zemljiškoknjižnega stanja prenosa vseh gozdov, travnikov, njiv, vrtov iz lastništva družbe Snežnik na Sklad, kljub temu da bi to lahko naredil skupaj s sklenitvijo pogodbe o vzpostavitvi zakonitih pravnih razmerij.

Ukrep Sklada

Sklad je z družbo Snežnik sklenil pogodbo o prenosu kmetijskih zemljišč in gozdov za vsake sporni solastninski delež družbe Snežnik posebej in prejel sklepe Okrajnega sodišča Kočevje o prepisu lastnine na Republiko Slovenijo. Za solastninski delež, kjer je bila v ZKV knjižena samo družbena lastnina brez imetnika pravice uporabe, je Sklad podal zemljiškoknjižni predlog neposredno, brez pogodbe. Za ta solastninski delež je Sklad prejel sklep Okrajnega sodišča Kočevje o prepisu družbene lastnine na Republiko Slovenijo.

2.3.3 Promet z državnimi gozdovi

Lastništvo gozdov Republike Slovenije se v zadnjih letih spreminja predvsem zaradi denacionalizacijskih postopkov. Sklad je zavezanec za vračilo kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov prejšnjim lastnikom v skladu z Zakonom o denacionalizaciji³⁶¹. Na podlagi spremenjenega 27. člena Zakona o denacionalizaciji pa je Sklad tudi zavezanec za vračilo nadomestnih zemljišč kot eni od možnih oblik vračanja podržavljenega premoženja v postopku denacionalizacije. Tako se zmanjšuje delež državnih gozdov na račun zasebnih gozdov in gozdov lokalnih skupnosti, kar je razvidno iz tabele 2 (Lastniška struktura

³⁵⁸ Pravni predhodnik družbe Snežnik.

³⁵⁹ Parcelne številke 443/3, 457/15, 457/16, 457/17, 457/19 in 2170/94 pri zemljiškoknjižnem vložku številka (v nadaljevanju: ZKV) 478³⁵⁹ k. o. Kočevska Reka.

³⁶⁰ ZKV 424 je nastal s prenosom nekaterih parcel iz ZKV 97.

³⁶¹ Uradni list RS, št. 27/91, 60/00.

gozdov v letih 2007, 2008 in 2009). V ReNGP sta navedena dva cilja gospodarjenja z državnimi gozdovi, ki se nanašata na promet z državnimi gozdovi:

- cilj 1: povečati delež državnih gozdov, tako da se s predpisi ustrezno opredeli predkupna pravica Republike Slovenije, da bi se povečeval kompleks državnih gozdov in se izdelajo merila za prednostni odkup gozdov s poudarjenimi ekološkimi in socialnimi funkcijami, ter izvajati aktivno politiko odkupa;
- cilj 2: izboljšati zemljiško in parcelno strukturo državnih gozdov, tako da se z aktivno politiko pravnega prometa z gozdovi ohranja in oblikuje strnjene komplekse državnih gozdov in da se manjše in izolirane parcele prodajo ali zamenjajo, tako da se hkrati povečuje in izboljšuje obstoječa gozdna posest v zasebni lasti.

2.3.3.1.a Z Zakonom o gozdovih je določeno, da ima Republika Slovenija predkupno pravico pri nakupu varovalnih gozdov in gozdov s posebnim namenom³⁶². Republika Slovenija ima predkupno pravico pri nakupu gozdov v kompleksu, večjem od 30 hektarov³⁶³. V državnem proračunu se zagotovijo sredstva za nakup gozdov, ki jih Republika Slovenija razglasi za varovalne gozdove oziroma za gozdove s posebnim namenom³⁶⁴. Ocenjujemo, da je s predpisi ustrezno opredeljena predkupna pravica Republike Slovenije in da so z določbo o zagotovitvi proračunskih sredstev za nakup gozdov zagotovljeni pogoji za uspešno realizacijo z ReNGP zastavljenega cilja.

2.3.3.1.b Za financiranje nakupa varovalnih gozdov, rezervatov in gozdov s posebnim namenom je ministrstvo v letih 2007, 2008 in 2009 vsako leto načrtovalo 148.422 evrov³⁶⁵, vendar Sklad načrtovanih sredstev ministrstva ni v celoti pridobil³⁶⁶. Na podlagi sklenjenih pogodb med ministrstvom in Skladom je za nakup varovalnih gozdov, rezervatov in gozdov s posebnim namenom ministrstvo namenilo 57.159 evrov v letu 2007, nič evrov v letu 2008 in 3.422 evrov³⁶⁷ v letu 2009. Ministrstvo ni zagotovilo pogojev, da bi bil Sklad uspešen pri doseganju cilja, ki bi omogočal povečanje kompleksa državnih gozdov, saj Skladu ni zagotovilo načrtovanih finančnih sredstev za nakup varovalnih gozdov, rezervatov in gozdov s posebnim namenom, oziroma je zagotovilo le 6,9 odstotka porabljenih sredstev Sklada za nakup varovalnih gozdov v letu 2009³⁶⁸.

Pojasnilo ministrstva

Sredstva za financiranje varovalnih gozdov so se zmanjševala zaradi rebalansa proračuna, ko je bilo treba upoštevati pomanjkanje proračunskih sredstev.

³⁶² Prvi odstavek 47. člena Zakona o gozdovih.

³⁶³ Tretji odstavek 47. člena Zakona o gozdovih.

³⁶⁴ 4. alineja prvega odstavka 48. člena Zakona o gozdovih.

³⁶⁵ Proračunska postavka 6772 Financiranje nakupa varovalnih gozdov s posebnim namenom v sprejetih proračunih za leta 2007, 2008 in 2009.

³⁶⁶ Zaradi rebalansa proračuna za leto 2009, Uradni list RS, št. 26/09.

³⁶⁷ Pogodba o financiranju odkupov varovalnih gozdov in gozdov s posebnim namenom med Skladom in ministrstvom št. 2311-09-000236 z dne 10. 11. 2009.

³⁶⁸ Poročilo o delu Sklada v letu 2009, stran 44: V letu 2009 je Sklad za nakup vseh varovalnih gozdov porabil 49.286 evrov.

Priporočilo

Sklad naj se dogovori z ministrstvom o načinu obveščanja o nameravanih nakupih varovalnih gozdov, rezervatov in gozdov s posebnim namenom in naj sklene z ministrstvom pogodbo o financiranju odkupov varovalnih gozdov in gozdov s posebnim namenom ob sprejetju proračuna. Ob rebalansu proračuna pa naj se prilagodijo tudi cilji poslovanja Sklada.

2.3.3.1.c Sklad je 29. 11. 2006 sprejel Razvojno strategijo Sklada 2006, v kateri je določil cilj povečevanje površine državnih gozdov tako, da z nakupom povečuje že obstoječe komplekse, pri čemer je poudarek na odkupu solastniških deležev, ki so nastali zaradi denacionalizacije. Cilji Sklada v Razvojni strategiji Sklada 2006 upoštevajo cilje državne politike v ReNGP, vendar pa Sklad v Razvojni strategiji Sklada 2006 ni zastavil merljivega cilja, saj ni določil načrtovanega obsega nakupa gozdov.

Ukrepi Sklada

V Razvojni strategiji Sklada 2010 (sprejeta na 4. redni seji sveta Sklada 23. 9. 2010) so določeni naslednji cilji: povečanje površine državnih gozdov do leta 2015 na 22 odstotkov, nakup 1.500 hektarov gozdov na leto, od tega 150 hektarov na leto odkup solastniških deležev, ki so nastali zaradi denacionalizacije, 200 hektarov varovalnih gozdov oziroma gozdov s posebnim namenom na leto in 300 hektarov gozdov na leto na območjih v gorskem in hribovitem svetu z omejenimi možnostmi gospodarjenja.

2.3.3.1.d Ena temeljnih nalog Sklada je promet s kmetijskimi zemljišči in gozdovi. V Razvojni strategiji Sklada 2006 so navedene temeljne strateške usmeritve na področju prometa z zemljišči³⁶⁹. Nakup gospodarskih in varovalnih gozdov ter prodaja gozdov, ki jih je v letih 2007, 2008 in 2009 izvajal Sklad, sta razvidna iz tabele 19.

³⁶⁹ Sklad izvaja promet s kmetijskimi zemljišči in gozdovi zaradi izboljšanja zemljiške strukture; poslanstvo Sklada je, da s prometom združi razdrobljene parcele, tako v svojem gospodarjenju kot pri kmetijah; ohranja in povečuje obseg površin v zavarovanih območjih po Zakonu o ohranjanju narave; izvaja promet s kmetijskimi zemljišči in gozdovi v postopkih izgradnje javne infrastrukture (ceste, železnice, hidroelektrarne ipd.); na ravni Sklada je cilj vrednostno uravnotežena prodaja z nakupom kmetijskih zemljišč in gozdov, pri tem pa je treba paziti tudi na uravnoteženost obsega zemljišč, ki se po strategiji ne sme zmanjševati; zaradi prirastka cen kot posledice spremembe kmetijskih zemljišč in gozdov v stavbna zemljišča, se ob vrednostno uravnoteženi prodaji z nakupom obseg kmetijskih zemljišč v lasti Republike Slovenije in gospodarjenju Sklada ne bo zmanjšal; Sklad izvaja promet po trenutnih tržnih cenah v posameznem okolju; trenutne tržne cene kmetijskih zemljišč in gozdov so tiste primerljive cene območja, ki so za enake ali podobne kategorije kmetijskih zemljišč, na istih ali sosednjih lokacijah, v bližnjem časovnem obdobju, objavljene na ponudbah na e-portalu upravnih enot; pri izvajanju prometa s kmetijskimi zemljišči in gozdovi je glavni cilj izboljšanje zemljiške strukture in ne maksimiranje dobička; kupljenih zemljišč se pod nakupno vrednostjo ne sme prodati; pri zemljiščih v posebnem interesu države in Sklada, ki so omejena zemljišča, manjše površine ali deleži solastnine, ki še manjkajo do zaokrožitve celote v lasti Sklada, nakupi, s katerimi si Sklad omogoči dostopali rabo zemljišča, manjši deleži v nasadih ali pod trajnimi napravami, hmeljne žičnice in drugo, so glede tržnih cen dovoljena odstopanja; Sklad omogoča prerazporejanje sredstev od prodanih zemljišč iz bližine urbanih okolij, kjer povečanje cene zemljišč povzroča sama lokacija, v nakupe kmetijskih zemljišč in gozdov na ruralnih območjih.

Tabela 19: Nakup gozdov gospodarskih in varovalnih gozdov ter prodaja gozdov v letih 2007, 2008 in 2009

Leto	Nakup gospod. gozdov v evrih	Površina v hektarih	Nakup varoval. gozdov v evrih	Površina v hektarih	Nakup vseh gozdov v evrih	Površina v hektarih	Prodaja gozdov v evrih	Površina v hektarih	Razlika v evrih	Razlika v hektarih
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(2)+(4)	(7)=(3)+(5)	(8)	(9)	(10)=(6)-(8)	(11)=(7)-(9)
2007	4.110.134	904,4	137.162	60,3	4.247.296	964,7	970.001	85,1	3.277.295	879,6
2008	3.759.307	800,9	95.260	44,9	3.854.567	845,8	1.256.216	193,0	2.598.351	652,8
2009	1.406.026	329,9	49.351	16,7	1.455.377	346,6	334.811	40,6	1.120.566	306,0

Viri: Poročilo o delu Sklada za leta 2007, 2008 in 2009.

V obdobju od leta 2007 do leta 2009 je Sklad kupoval vsako leto manj površin gozda. V letu 2009 je Sklad kupil za 59,0 odstotkov manj površin gozda kot v letu 2008 in za 64,1 odstotka manj kot v letu 2007. Sklad je sicer kupoval več gozda, kot ga je prodajal, vendar pa je zaradi denacionalizacije moral 13.064 hektarov gozda vrniti v letu 2007, 6.003 hektarov gozda v letu 2008 in 4.355 hektarov gozda v letu 2009. Sklad je za leto 2009 načrtoval nakup gozdov v znesku 3.041.513 evrov³⁷⁰, kar bi zadostovalo za nakup približno 800 hektarov gozda, vendar pa je realiziral za več kot polovico manjši obseg nakupa gozdov. Sklad v letu 2009 ni bil uspešen pri nakupu načrtovanega obsega gozdov in ni bil uspešen pri realizaciji cilja v Razvojni strategiji Sklada in ReNGP – povečati delež državnih gozdov.

Pojasnilo Sklada

Sklad ni dosegel načrtovanega obsega nakupa gozdov v letu 2009 zaradi prerazporeditve sredstev v nakupe kmetijskih zemljišč, nerealizirane načrtovane prodaje stavbnih zemljišč zaradi gospodarske recesije, pričakovanja občin, da naj bi po spremembi ZSKZ pridobile nezazidana stavbna zemljišča brezplačno, in nedoseganja načrtovanih prihodkov iz koncesijske dejavnosti. Sklad ni imel sredstev za nakup gozdnih zemljišč v načrtovanem obsegu. Predkupno pravico pri nakupu gozdov, ki je opredeljena v 47. členu Zakona o gozdovih, izkorišča Sklad 100-odstotno, če je pomembno glede na Razvojno strategijo Sklada in je nakup pomemben zaradi nacionalnega interesa (gozdovi s posebnim namenom – rezervati, parki ipd.). Za povečanje obsega državnih gozdov bi bilo treba zagotoviti več sredstev za nakup, kar bi moralo biti opredeljeno v Zakonu o gozdovih.

2.3.3.1.e Sklad je v poročilu o delu Sklada za leto 2009 navedel, da je kupil 16,7 hektara varovalnih gozdov v skupnem znesku 49.351 evrov. Pri pregledu nakupov gozdov, ki jih je v letu 2009 opravil Sklad, smo ugotovili, da Sklad kupljenih varovalnih gozdov in gozdov s posebnim namenom ne vodi ločeno od nakupov gospodarskih gozdov v celoti, zato obstaja tveganje, da Sklad nima točnih podatkov o nakupu varovalnih gozdov in gozdov s posebnim namenom. Ocenjujemo, da so točni podatki o nakupu varovalnih gozdov in gozdov s posebnim namenom pomembni za ministrstvo, da lahko na podlagi analize o preteklih nakupih naredi ustrezen načrt za zagotovitev proračunskih sredstev. Navedeni podatek je pomemben tudi za Sklad, ki je v Razvojni strategiji Sklada 2010 določil ciljni obseg letnega nakupa varovalnih gozdov in gozdov s posebnim namenom.

2.3.3.1.f V skladu s 17.b členom ZSKZ Sklad izvaja promet s kmetijskimi zemljišči in gozdovi, s katerimi gospodari, in sicer v skladu s predpisi, ki urejajo promet s kmetijskimi zemljišči, gozdovi in

³⁷⁰ Program dela in finančni načrt Sklada za leto 2009.

drugimi nepremičninami in svojimi akti, h katerim mora pridobiti soglasje vlade. Sklad je v letu 2009 izvajal promet z gozdovi v skladu s Pravilnikom o prometu z nepremičninami. Sklad Pravilnika o prometu z nepremičninami ni predložil v soglasje vladi. Ocenjujemo, da bi Sklad moral predložiti Pravilnik o prometu z nepremičninami vladi v soglasje, saj predvidevamo, da tako vlada preveri, ali so z internim aktom Sklada, ki izvaja promet s kmetijskimi zemljišči in gozdovi v imenu in za račun Republike Slovenije, določeni vsi varnostni mehanizmi, ki omogočajo preprečitev osebne koristi posameznikov, ki razpolagajo z notranjimi informacijami o zemljiščih Republike Slovenije in informacijami o potencialnih spremembah prostorskih aktov občin s spremembami namembnosti zemljišč.

Pojasnilo Sklada

V statutu Sklada, na katerega je dala soglasje vlada, so podrobneje razčlenjene pristojnosti sveta Sklada in navedeni primeri, za katere je treba poleg sklepa sveta Sklada pridobiti tudi soglasje vlade. V statutu ni določeno, da bi bilo potrebno soglasje vlade na Pravilnik o prometu z nepremičninami.

Čeprav v statutu Sklada z dne 22. 11. 2007³⁷¹, ki je veljal ob sprejemu Pravilnika o prometu z nepremičninami, ni bilo določeno, da svet Sklada, kadar gre za promet s kmetijskimi zemljišči, sprejme Pravilnik o prometu z nepremičninami³⁷² s soglasjem vlade, pa ta zahteva nedvoumno izhaja iz 4. alineje 8. člena³⁷³ v povezavi s 17.b členom³⁷⁴ ZSKZ. Navedene določbe teh dveh členov je zato treba razlagati tako, da se v statutu sicer lahko določijo akti, ki podrobneje urejajo poslovanje sklada, vendar pa se za akte, ki se nanašajo na promet s kmetijskimi zemljišči in gozdovi, vselej zahteva soglasje vlade.

2.3.3.1.g V ReNGP je zastavljen cilj izboljšati zemljiško in parcelno strukturo državnih gozdov, zaokroževanje kompleksov, ki ga Sklad uresničuje z aktivno politiko pravnega prometa z gozdovi. Program prodaje nepremičnin za leto 2009 je bil pripravljen na podlagi odobrenih vlog³⁷⁵ zainteresiranih kupcev, ki so poslali vloge z navedbo parcel, ki bi jih želeli kupiti. Sklad je izvedel tudi prodaje oziroma menjave zemljišč tako, da je razdrobil strnjeni kompleks državnih gozdov in ga zamenjal za več manjših in izoliranih parcel³⁷⁶ oziroma je prodal strnjene komplekse državnih gozdov, ki obsegajo več kot

³⁷¹ Soglasje tudi ni predvideno v statutu Sklada z dne 17. 2. 2011.

³⁷² Po 6. alineji drugega odstavka 15. člena v povezavi s 4. alinejo prvega odstavka 20. člena Pravilnika o prometu z nepremičninami.

³⁷³ Sklad ima statut, ki ga sprejme svet Sklada s soglasjem vlade. Statut Sklada določa zlasti način poslovanja Sklada in akte, ki to podrobneje urejajo.

³⁷⁴ Sklad izvaja promet s kmetijskimi zemljišči in gozdovi, s katerimi gospodari, v skladu s predpisi, ki urejajo promet s kmetijskimi zemljišči, gozdovi in drugimi nepremičninami in svojimi akti, h katerim mora pridobiti soglasje vlade. Za promet s temi nepremičninami ne veljajo prepovedi oziroma omejitve, določene v Zakonu o začasnih prepovedi privatizacije pravnih oseb in premoženja v lasti Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 20/94, 37/95.

³⁷⁵ Od komisije za promet z nepremičninami Sklada.

³⁷⁶ Npr. spis št. 34-11/09: stranka je z dopisom 6. 2. 2009 prosila Sklad, da zamenja svoje parcele travnikov oziroma pašnikov in gozdov, ki niso primerni za vinograd, za parcele Sklada, ki so bliže domu in so primernejše za preureditev in obdelavo vinogradov, da bi se kmetija stranke zaokrožila; stranka je Skladu ponudila svoje parcele v treh različnih k. o., ki so obdane s parcelami v zasebni lasti; Sklad je za ponujene parcele zamenjal svoje, ki so bile v večinskem deležu obdane s parcelami v lasti Republike Slovenije; svet Sklada je 23. 4. 2009 sprejel sklep, da se menjava parcel po željah stranke izvede; menjava je bila izvedena na podlagi menjalne pogodbe 27. 10. 2009.

10 hektarov³⁷⁷, kljub temu da je v Razvojni strategiji Sklada 2006 določeno, da Sklad strnjenih kompleksov gozdov, ki obsegajo več kot 10 hektarov, ne sme prodati. Sklad pri prometu z gozdovi ni bil uspešen, saj na trgu ni nastopal kot kupec na strateško pomembnih področjih in v letu 2009 ni dosegel ciljev ReNGP.

2.3.3.1.h Sklad si je v Razvojni strategiji Sklada 2006 zastavil cilj, da prednostno odkupuje solastnino, s katero poveča delež solastnine Sklada ali s tem postane edini lastnik, kjer je solastnina Republike Slovenije enaka oziroma presega 50-odstotni delež, ki hkrati na eni ali več strnjenih parcelah meri manj kot pet hektarov gozdnih površin v lasti Sklada. Sklad je imel na dan 31. 12. 2007 s 59.693 solastniki 24.075 hektara gozdov, na dan 31. 12. 2008 s 60.119 solastniki 24.351 hektara gozdov in na dan 31. 12. 2009 s 63.998 solastniki 24.439,17 hektara gozdov. Sklad v letu 2009 ni uresničeval zastavljenega cilja aktivnega reševanja solastnine, saj je, če je solastnikov več, ponudil v odkup solastnino le zainteresiranemu solastniku, medtem ko ostalim solastnikom ni ponudil v odkup njihovega solastniškega deleža, tako da bi postal edini lastnik. Sklad je v letu 2009 reševal 48 vlog solastnikov gozdov za ureditev solastnine³⁷⁸, od tega je bilo v letu 2009 razrešeno 16 vlog³⁷⁹. Sklad na lastno pobudo solastnikom ni predlagal razrešitev solastništva gozdov. Po naši oceni Sklad v letu 2009 ni bil uspešen pri razreševanju problema solastništva gozdov. Solastnina otežuje izvrševanje del v gozdovih, še posebej če je zaradi sanitarne sečnje in preventivnih varstvenih del v gozdovih treba hitro ukrepati. Posledica tega je lahko izvedena sečnja brez vednosti Sklada in nerealizacija prihodkov oziroma neizvrševanje izdanih odločb Zavoda.

2.3.4 Gospodarjenje z gozdovi v državni lasti

2.3.4.1 Državni gozdovi, dani v koncesijo

Izkoriščanje gozdov po uredbi o koncesiji 1 vsebuje sečnjo in spravilo lesa, prodajo gozdno-lesnih sortimentov, opravljanje varstvenih in gojitvenih del ter vseh drugih del, ki so potrebna za zagotavljanje socialnih in ekoloških funkcij gozdov, ter gradnjo in vzdrževanje gozdne infrastrukture, razen vzdrževanja gozdnih cest³⁸⁰. Koncesija je bila upravljavcem, ki so pred uveljavitvijo ZSKZ dobili v upravljanje in razpolaganje gozdove na neodplačni način, podeljena za gozdove brez javnega razpisa za dobo 20 let. Za druge gozdove je bila podeljena koncesija na podlagi javnega razpisa in za obdobje do preteka veljavnosti obstoječih GGN, podaljšano za deset let³⁸¹. V skladu s 7. členom uredbe o koncesiji 1 Sklad in koncesionar medsebojna razmerja v zvezi z izvrševanjem koncesije uredita s koncesijsko pogodbo. Letni obseg in dinamiko izkoriščanja gozdov določi Sklad, višino, način in dinamiko plačila koncesijske dajatve določita Sklad in koncesionar za prvo leto trajanja pogodbe s pogodbo, za vsako naslednje leto pa z aneksom, ki mora biti sklenjen najpozneje do zadnjega dne v letu za vsako naslednje leto.

³⁷⁷ Npr. spis št. 32-574/07: kupec je poslal vlogo za odkup gozdov Sklada v k. o. Ludranski vrh 21. 8. 2007; Sklad je brez odločitve komisije odgovoril vlagatelju, da odkup gozdov Sklada ni možen glede na Razvojno strategijo Sklada in Pravilnik o prometu z nepremičninami, saj površina gozdov presega 10 hektarov; svet Sklada je 27. 6. 2008 sprejel sklep, da se parcela v k. o. Ludranski vrh proda na podlagi ceditve; kupec, ki je najprej poslal vlogo za odkup gozdov Sklada, se na javno ponudbo za prodajo gozda ni prijavil, prijavil pa se je drugi kupec, zato je moral Sklad z njim skleniti kupoprodajno pogodbo 1. 7. 2009 v znesku 43.944,75 evra za gozd v izmeri 10,43 hektara.

³⁷⁸ Od 48 vlog je bilo 27 vlog za prodajo solastnine, 11 vlog za nakup solastnine in deset vlog za menjavo solastnine.

³⁷⁹ Od tega je bilo šest vlog za prodajo solastnine in deset vlog za nakup solastnine, menjav ni bilo.

³⁸⁰ Drugi odstavek 1. člena uredbe o koncesiji 1.

³⁸¹ Drugi odstavek 3. člena uredbe o koncesiji 1.

Sklad je imel na dan 31. 12. 2008 sklenjenih 18 koncesijskih pogodb s 17 različnimi pravnimi osebami za 215.728,32 hektara gozdov in na dan 31. 12. 2009 sklenjenih 19 koncesijskih pogodb s 17 različnimi pravnimi osebami³⁸² za 222.236,84 hektara gozdov.

2.3.4.1.1 Pravne podlage za izkoriščanje gozdov v lasti Republike Slovenije

V ReNGP je določen četrti cilj pri gospodarjenju z državnimi gozdovi, in sicer racionalna gozdna proizvodnja z usmeritvijo pospeševati uporabo sodobnih tehnologij in organizacijskih oblik ob presoji sprejemljivosti na varovanih območjih.

Pogoji za podeljevanje koncesije za izkoriščanje gozdov ter delovanje Sklada in koncesionarjev pri gospodarjenju z gozdovi, ki so v lasti Republike Slovenije in v upravljanju Sklada, so predpisani z uredbo o koncesiji 1. V uredbi o koncesiji 1 je določenih nekaj obveznosti, ki jih mora izpolnjevati Sklad do koncesionarjev in obratno:

- letni obseg in dinamiko izkoriščanja gozdov določi Sklad v letnem programu izkoriščanja gozdov, ki je podlaga za izvajanje koncesije v posameznem letu; Sklad sprejme letni program do 1. 12. tekočega leta za naslednje leto in ga pošlje koncesionarju v elektronski obliki³⁸³;
- v roku meseca dni po prejemu gozdnogojitvenega načrta in podatkov o izbranem drevju za posek mora koncesionar Skladu po gozdnogospodarskih enotah in oddelkih posredovati podatke iz sečno-spravljalnih načrtov³⁸⁴.

2.3.4.1.1.a Sklad in koncesionarji so odvisni od pravočasnosti in točnosti posredovanih gozdnogojitvenih načrtov in podatkov o izbranem drevju za posek Zavoda, da bi lahko delovali v skladu z navedenima določbama uredbe o koncesiji 1. Zavod je Skladu posredoval podatke³⁸⁵ za leto 2009 dne 23. 12. 2008. Sklad pa bi na podlagi uredbe o koncesiji 1³⁸⁶ moral z vsemi 17 koncesionarji skleniti anekse za leto 2009, v katerih je določen letni obseg in dinamika izkoriščanja gozdov ter višina plačila koncesijske dajatve, najpozneje do 31. 12. 2008. Ocenjujemo, da bi uredba o koncesiji 1 morala vključevati tudi določila o rokih za Zavod za predložitev podatkov Skladu in koncesionarjem. Sklad zaradi morebitnega nepravočasnega in netočnega posredovanja podatkov ne more pripraviti osnovnih izhodišč za določanje višine koncesijske dajatve in sklepanje aneksov h koncesijskim pogodbam, koncesionarji pa nimajo podrobnih informacij iz gozdnogojitvenih načrtov, pomembnih za izvajanje kakovostnega dela v gozdovih.

³⁸² Soško gozdno gospodarstvo Tolmin, d. d., Tolmin, Gozdno gospodarstvo Bled, d. o. o., Bled, Gozdarstvo Gorenjske, Gozd Ljubljana, d. d., Ljubljana, GG Postojna, Grča Kočevje, Snežnik, Gozdno gospodarstvo Novo mesto, d. d., Novo mesto, Gozdno gospodarstvo Brežice, d. o. o., Ljubljana, Gozdno gospodarstvo Celje, d. o. o., Ljubljana, Gozdno gospodarstvo Slovenj Gradec, d. d., Slovenj Gradec, Gozdno gospodarstvo Maribor, d. d., Maribor, GLG Murska Sobota, Gozdarstvo Gornja Radgona, Koroška kmetijsko-gozdarska zadruga, z. b. o., Slovenj Gradec, Šolski center Šentjur in Kmetijsko-gozdarska zadruga Gozd Bled, z. o. o., Bled.

³⁸³ Četrti odstavek 7. člena uredbe o koncesiji 1.

³⁸⁴ Peti odstavek 7. člena uredbe o koncesiji 1.

³⁸⁵ Podatki o izbranem drevju za posek, o pogojih sečnje, o bonifikacijah pri sečnji, o pogojih spravila, o bonifikacijah pri spravilu, o načrtovanih gojitvenih in varstvenih delih in prenosih iz prejšnjih let.

³⁸⁶ 7. člen uredbe o koncesiji 1.

2.3.4.1.1.b Normativi za obračunavanje del v gozdovih so določeni v treh različnih predpisih:

- V Uredbi o pristojbini³⁸⁷, in sicer v prilogi 1, ki je Metodologija za izračunavanje višine pristojbine za vzdrževanje gozdnih cest;
- v Pravilniku o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove;
- v Odredbi o določitvi normativov za dela v gozdovih; od 4. 12. 2010 so normativi za dela v gozdovih del uredbe o koncesiji 2 za izkoriščanje gozdov v lasti Republike Slovenije.

Zaradi uporabe različnih enačb pri obračunavanju višine potrebnih oziroma zaračunanih del³⁸⁸ v gozdovih prihaja do različnih vrednosti za opravljena dela. Na podlagi tega lahko prihaja do nesoglasij med Skladom in koncesionarji še posebej za dela, ki so financirana oziroma sofinancirana iz državnega proračuna, Sklad pa jih v svojih evidencah vrednoti po vrednostih glede na normative v Odredbi o določitvi normativov za dela v gozdovih.

Priporočilo

Ministrstvu priporočamo, naj preveri ustreznost izdelanih normativov in jih poenoti v vseh predpisih, kjer so navedeni normativi za delo v gozdovih.

2.3.4.1.1.c Podlaga za izračun zgornje ravni stroškov, ki so se v letu 2009 lahko priznali koncesionarju, so normativi za dela v gozdovih³⁸⁹, ki jih je ministrstvo določilo z Odredbo o določitvi normativov za dela v gozdovih. Prvič so bili sprejeti leta 1999 in se v desetih letih niso spremenili. V normativih so navedeni stroji, ki so predstavljali podlago za izračun normativov, vendar pa koncesionarji nekaterih strojev nimajo več oziroma je bilo na podlagi raziskave Gozdarskega inštituta³⁹⁰ ugotovljeno, da od npr. 145 strojev za spravilo lesa koncesionarji uporabljajo le šest strojev, za katere so bili določeni normativi v Odredbi o določitvi normativov za dela v gozdovih. Poleg tega v Odredbi o določitvi normativov za dela v gozdovih niso bili določeni normativi za strojno sečnjo, čeprav so v letu 2009 nekateri koncesionarji izvajali strojno sečnjo, saj so imeli stroje za to³⁹¹. Izdelani normativi za dela v gozdovih, ki so se uporabljali v letu 2009, so stari in so narejeni na osnovi zastarele tehnologije in vrednosti materiala. Na podlagi tega je moral Sklad priznati koncesionarjem stroške poseka in spravila lesa v nerealnih vrednostih, zato tudi ni mogel določiti prave višine koncesijske dajatve.

³⁸⁷ Pri uporabi Metodologije za izračunavanje višine pristojbine za vzdrževanje gozdnih cest v Uredbi o pristojbini je enačba za izračun deleža vzdrževalnih stroškov, ki je določen za posamezne skupine uporabnikov gozdnih cest v posameznih predelih (npr. po podatkih ministrstva z dne 15. 4. 2011 je bil v letu 2009 v Občini Bohinj 50-odstotni delež stroškov v javne namene, izračunan na podlagi Uredbe o pristojbini); v prilogi 4 k Pravilniku o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove pa so navedeni deleži proračunskih sredstev pri sofinanciranju vzdrževanja gozdnih cest za vsako občino posebej (npr. v Občini Bohinj 54,70-odstotni delež).

³⁸⁸ Npr. v Pravilniku o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove so normativi v tabeli 1 Obnova gozdov – priprava sestaja za naravno obnovo, delovne razmere – težke, enota 32 ur na hektar; v Odredbi o določitvi normativov za dela v gozdovih pa je za enako delo določen normativ v razponu od 28 do 40 ur na hektar.

³⁸⁹ Za sečnjo, ročno spravilo lesa, spravilo lesa s konji, spravilo lesa s traktorji, spravilo lesa z žičnicami, gradnjo gozdnih vlak, gojenje gozdov in varstvo gozdov.

³⁹⁰ Gozdarska mehanizacija pri delu v državnih gozdovih Republike Slovenije leta 2007, Gozdarski inštitut Slovenije, januar 2008.

³⁹¹ Pridobljene (tudi) na podlagi javnih razpisov za ukrep 122 v letih 2007 in 2009.

Ukrepi ministrstva

Ministrstvo je pripravilo uredbo o koncesiji 2, katere sestavni del so normativi za dela v gozdovih, ki določajo normative za strojno sečnjo. Ministrstvo je prevzelo koordinacijo Stalne strokovne skupine za posodabljanje normativov gozdnih del. V okviru izvajanja nalog javne gospodarske službe je Gozdarski inštitut januarja 2012 zaključil s projektom posodobitve normativov sečnje z motorno žago³⁹² in v letu 2012 načrtuje izvedbo projekta posodobitve normativov traktorskega spravila.

2.3.4.1.1.d Ocenjujemo, da uredba o koncesiji 1, ki določa višino koncesijske dajatve z upoštevanjem stroškov, katerih višina ni realno določena (povezava s točkama 2.3.4.1.1.b in 2.3.4.1.1.c), povzroča neučinkovito in negospodarno delo, saj:

- mora Sklad računati višino stroškov v skladu z normativi v uredbi o koncesiji 1, ki so lahko bistveno drugačni, kot jih dejansko koncesionarji dosegajo pri izvajanju del;
- omogoča različno strokovno opredelitev vhodnih podatkov in pogajanja s koncesionarji, kar je ob morebitnih medsebojnih nesoglasjih vodilo tudi k nepravočasnemu podpisu letnih aneksov h koncesijskim pogodbam.

Z vprašalniki 17 koncesionarjem, s katerimi ima Sklad sklenjeno koncesijsko pogodbo v letu 2009, smo preverjali, ali je po mnenju koncesionarjev zdajšnja ureditev gospodarjenja z državnimi gozdovi ustrezna. V 12 od 16 prejetih odgovorih so koncesionarji navedli, da niso zadovoljni z ureditvijo, saj gre za slabo delovršno pogodbo in ne za pravo koncesijsko pogodbo. Nekateri koncesionarji predlagajo, da bi bilo treba tudi pri določitvi višine koncesijske dajatve za izkoriščanje gozdov Republike Slovenije v upravljanju Sklada uporabiti analogijo za primer rudarske pravice za gospodarsko izkoriščanje mineralne surovine v skladu s 53. členom Zakona o rudarstvu³⁹³ in 11. členom Uredbe o načinu določanja plačila za rudarsko pravico³⁹⁴, s katerima je določena osnova za obračun plačila za koncesijo, in sicer odvisno od velikosti prostora in količine pridobljene posamezne mineralne surovine.

Po naši oceni pri izračunu višine koncesijske dajatve ni smiselno določati stroškov poseka in spravila lesa, saj bi bila določitev koncesijske dajatve odvisna od površine gozdov, danih v koncesijo posameznemu koncesionarju, sestoja gozdov in količine ter vrst posekanega lesa za Sklad učinkovitejša, predvsem pa gospodarnejša rešitev. Gojenje in varstvo gozdov ter gradnjo gozdnih prometnic pa bi Sklad izvajal v skladu s predpisi o javnem naročanju.

Pojasnilo ministrstva

Način obračunavanja koncesijske dajatve kot razlike med tržno ceno lesa in priznanimi stroški velja že od leta 1996. Takšen način obračunavanja je po mnenju ministrstva lahko povsem ustrezen in gospodaren. Predstavniki ministrstva v delovni skupini za pripravo uredbe o koncesiji 2 je predlagal drugačen izračun koncesijske dajatve, in sicer tabelo z vrednostmi o razliki med tržno ceno gozdno-lesnih sortimentov in stroški sečnje ter spravila lesa. Na podlagi izbranega drevja za posek bi se upoštevali drevesna vrsta, debelina drevja, višina in kakovost drevja, izražena s tarifo, ter pravilna razdalja. Predlaganega izračuna koncesijske dajatve ostali člani delovne skupine za pripravo uredbe o koncesiji 2, ki so jo sestavljali predstavniki Sklada, koncesionarjev, Zavoda, Gozdarskega inštituta in Biotehniške fakultete, Oddelka za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire, niso sprejeli. Ministrstvo meni, da je ob kakovostnem delu na terenu mogoče določiti pravilne normative. Pritožbe lahko izvirajo le iz napačno določenih vhodov zanje, ki pa so na terenu merljivi in dokazljivi.

³⁹² Predstavitev rezultatov snemanj normativa sečnje z motorno žago – priprava osnutka normativa, januar 2012.

³⁹³ Uradni list RS, št. 61/10.

³⁹⁴ Uradni list RS, št. 43/00, 41/02, 52/03, 67/04.

2.3.4.1.2 Koncesijska dajatev in aneksi h koncesijskim pogodbam za leto 2009

V skladu s četrtem odstavkom 9. člena uredbe o koncesiji 1 mora koncesionar Skladu mesečno plačevati odškodnino za koncesijo, kot izhaja iz letnega programa izkoriščanja gozdov, obračun na podlagi dejanske realizacije pa se opravi do 31. 1. za preteklo leto. Koncesijsko dajatev so koncesionarji plačevali z mesečnimi akontacijami na podlagi dogovora v letnih aneksih in sklepa sveta Sklada³⁹⁵. Sklad je zaradi negotovih razmer na trgu do konca leta 2009 sklenil aneks h koncesijskim pogodbam le s trinajstimi koncesionarji. Koncesionarji so v letu 2009 posekali 1.071.786 kubičnih metrov lesa. Sklad je za leto 2009 koncesionarjem zaračunal 6.281.620 evrov koncesijske dajatve. Končni znesek koncesijske dajatve za leto 2009 je bil znan 14. 4. 2010, ko sta zadnja dva koncesionarja³⁹⁶ podpisala končni obračun višine koncesijske dajatve. Obračun koncesijske dajatve posameznega koncesionarja, vključno z navedbo količine posekanega lesa v kubičnih metrih, vrednosti lesa na kamionski cesti v evrih, od katere so odšteti stroški poseka, spravila lesa, gojitvenih in varstvenih del, gradnje in vzdrževanja vlak, vzdrževanja cest in drugih stroškov³⁹⁷, je v prilogi 3. Koncesijska dajatev je določena tako, da so od letne realizacije za posekan in prodan les po tržni vrednosti na kamionski cesti odšteti priznani stroški izkoriščanja gozdov, vendar plačilo odškodnine praviloma ne more biti manjše od 3 odstotkov tržne vrednosti lesa na kamionski cesti³⁹⁸.

Sklad je stroške poseka, spravila lesa, gojitvenih in varstvenih del, gradnje in vzdrževanja gozdnih vlak koncesionarjem priznal na podlagi normativov za dela v gozdovih³⁹⁹ in na podlagi tretjega odstavka 9. člena uredbe o koncesiji 1, ki določa zgornjo raven priznanih stroškov koncesionarjem, in sicer:

- za enoto dela tako, da se izhodiščna plača po kolektivni pogodbi za gozdne delavce pomnoži s količnikom 3,4, pri čemer izhodiščna plača ne sme presegati izhodiščnih plač delavcev gradbene dejavnosti za več kot 50 odstotkov⁴⁰⁰;
- za gozdarske delovne stroje tako, da se upoštevajo tržne cene nabave strojev, tekoče cene goriva in maziva, amortizacijske dobe za motorne žage dve leti, za traktorje in gozdarske žičnice osem let, ter stroški vzdrževanja strojev praviloma v enaki višini kot amortizacija⁴⁰¹.

³⁹⁵ Dne 23. 4. 2010 je svet Sklada na 28. redni seji sprejel, da koncesijska dajatev za leto 2009 ne sme biti manjša od tiste iz leta 2008, in sicer 6,30 evra na kubični meter, kot je bilo sprejeto s Programom dela in finančnim načrtom 2009.

³⁹⁶ Gozdarstvo Gorenjske in Gozdno gospodarstvo Nazarje "v stečaju", d. d., Slovenj Gradec.

³⁹⁷ Npr. premik žičnice, pomoč pri odkazilu lesa, nakup ploščic za izvedbo sledenja gozdno-lesenih sortimenov ipd.

³⁹⁸ V skladu s prvim odstavkom 9. člena uredbe o koncesiji 1 uredba o koncesiji 2 v tretjem odstavku 12. člena določa, da se koncesijska dajatev določi tako, da se od letne realizacije za posekan in prodan les po tržni vrednosti na kamionski cesti odštejejo priznani stroški izkoriščanja gozdov in ne more biti manjša od 15 odstotkov letne realizacije za posekan in prodan les po tržni vrednosti na kamionski cesti iz koncesijskih gozdov, razen zaradi višje sile.

³⁹⁹ Določeni v Odredbi o določitvi normativov za dela v gozdovih.

⁴⁰⁰ Dnina za posek lesa je znašala 142,27 evra na dan, dnina za ročno spravilo je znašala 125,79 evra na dan.

⁴⁰¹ Dnina za traktorsko spravilo lesa z A. tr. <45 je znašala 252,19 evra na dan, dnina za traktorsko spravilo A. tr. > 45 je znašala 256,72 evra na dan, dnina za traktorsko spravilo tipa SGT 1 je znašala 327,36 evra na dan, dnina za traktorsko spravilo tipa SGT 2 je znašala 410,52 evra na dan, dnina za traktorsko spravilo SGT 3 je znašala 471,55 evra na dan, dnina za spravilo lesa s konjem je znašala 150,48 evra na dan, dnina za spravilo lesa z žičnico je znašala 1.025,46 evra na dan.

Stroške sanacije in vzdrževanja gozdnih cest je Sklad priznal koncesionarjem na podlagi cen, doseženih na javnem razpisu, ki so ga izvedle posamezne mestne občine⁴⁰², v območju katerih koncesionariji izvajajo dela v državnih gozdovih.

2.3.4.1.2.a Sklad dvema najmanjšima koncesionarjema⁴⁰³ ni predložil v podpis aneksov h koncesijskim pogodbam in s tem ravnal v neskladju s tretjim odstavkom 7. člena uredbe o koncesiji 1. Koroški zadrugi je poslal le račun za pravico do izkoriščanja gozdov. Sklad je dolžan vse koncesionarje obravnavati enako in z njimi poslovati v skladu s predpisi. Noben koncesionar pa se ni strinjal s predlaganim izračunom višine koncesijske dajatve in s Skladom ni želel podpisati aneksa h koncesijskim pogodbam do konca leta 2008, kot je določeno z uredbo o koncesiji 1⁴⁰⁴. Sklad sicer lahko pravočasno posreduje koncesionarjem anekse h koncesijskim pogodbam, vendar pa je uveljavitev določbe uredbe o koncesiji 1 odvisna tudi od koncesionarjev.

Pojasnilo Sklada

Šolski center Šentjur v letu 2009 ni izvedel poseka lesa, zato aneks ni bil potreben. Pri Koroški zadrugi v letu 2009 posek lesa ni bil načrtovan, med letom pa je Sklad prejel za navedeno območje odločbe. Opravljen je bil posek lesa v obsegu 1.777 kubičnih metrov in v vrednosti 21.502 evrov, zato je bil narejen le obračun.

2.3.4.1.2.b Z vprašalniki 17 koncesionarjem, s katerimi ima Sklad sklenjeno koncesijsko pogodbo v letu 2009, smo preverjali, ali so bili v letu 2009 povezani z aplikacijo Sklada "Sledenje gozdno-lesnih sortimentov"⁴⁰⁵ (v nadaljevanju: aplikacija SGL). Devet koncesionarjev je odgovorilo pritrdilno, sedem pa je odgovorilo, da niso povezani z aplikacijo SGL z obrazložitvijo, da:

- so majhne družbe in zanje pomeni tehnološko veliko oviro, kljub temu pa poročajo redno in pregledno;
- imajo težave pri prenosu podatkov, delovanje je nezanesljivo, šifranti so neusklajeni;
- je to nepotrebna funkcija in izvajajo SGL za svoje potrebe;
- je rok za posredovanje podatkov v aplikacijo SGL neustrezen, saj so podatki tehtanja ali elektronske izmere lesa razpoložljivi šele v roku tri do pet dni po odpremi, rok za reklamacije pa je tri dni po prevzemu; ustrezen rok za posredovanje podatkov bi bil sedem dni.

Ocenjujemo, da bi morali vsi koncesionariji uporabljati aplikacijo SGL, na podlagi katere bi Sklad lahko opravljal nadzor nad izvajanjem del v državnih gozdovih in preveritev pravilnosti podatkov, ki jih zbirno poročajo koncesionariji Skladu. Sklad v letu 2009 ni zagotovil sistema evidentiranja vseh gozdno-lesnih sortimentov niti prek uporabe aplikacije SGL niti drugače, zato obstaja tveganje, da niso evidentirani vsi gozdno-lesni sortimenti, ki so bili pridobljeni iz gozdov, s katerimi upravlja Sklad. Obstaja tudi tveganje, da Sklad ne more kontrolirati poseka, spravila in prodaje lesa iz državnih gozdov, s čimer ne more niti določati niti preverjati višine koncesijske dajatve.

⁴⁰² Določeno v aneksih št. 1/09 h koncesijski pogodbi za leto 2009.

⁴⁰³ Koroški kmetijski gozdarski zadrugi, z. b. o., Slovenj Gradec (v nadaljevanju: Koroška zadruga) in Šolskemu centru Šenčur.

⁴⁰⁴ Tretji odstavek 7. člena uredbe o koncesiji 1.

⁴⁰⁵ V koncesijskih pogodbah je določeno, da mora koncesionar, ko je izvedena neposredna prodaja kupcem, v skladu z določili 9.b člena uredbe o koncesiji 1, gozdno-lesne sortimente, to je vso hlodovino, drogove in tehnični les premera nad 20 centimetrov, označiti na kamionski cesti s signirnimi ploščicami, na katerih je vtisnjena zaporedna številka sortimenta. Za drugi les pa se s signirno ploščico označi ves tovor. V ta namen so Sklad in koncesionariji uvedli uporabo aplikacije SGL.

Ukrepi Sklada

Sklad je v letu 2010 implementiral aplikacijo Gozdar, ki je povezana z aplikacijo SGL. V aplikacijo Gozdar se vnašajo vsi podatki prejetih odločb. Nadzor nad delom, količino in prodajo lesa poteka prek kontrole računov in dobavnih koncesionarjev. Glavno tveganje za Sklad predstavljajo nepravilni podatki na odločbah Zavoda (npr. debelinska stopnja, tarifa ipd.), koncesionari pa Skladu poročajo realizacijo, ki je v skladu z odločbo ne pa z dejanskim stanjem. Z aplikacijo SGL se namreč tega tveganja ni mogoče odpraviti.

2.3.4.1.2.c Sklad je v letu 2009 za vzdrževanje gozdnih cest koncesionarjem pri obračunu koncesije priznal stroške vzdrževanja gozdnih cest v znesku 849.224,92 evra⁴⁰⁶, in sicer 201.500,62 evra za vzdrževanje gozdnih cest za dela, ki so po vsebini enaka delom iz 16. člena Pravilnika o gozdnih prometnicah, in 674.724,30 evra za sanacije gozdnih cest, kot določa 21. člen Pravilnika o gozdnih prometnicah⁴⁰⁷. Zakon o gozdovih v tretjem členu določa, da sredstva za vzdrževanje gozdnih cest zagotavljajo lokalne skupnosti iz lastnih sredstev in iz pristojbin⁴⁰⁸ ter Republika Slovenija. V uredbi o koncesiji 1 je določeno, da vzdrževanje gozdnih cest ni predmet koncesije⁴⁰⁹. Ocenjujemo, da je Sklad ravnal negospodarno, ko je koncesionarjem priznal stroške vzdrževanja gozdnih cest v znesku 201.500,62 evra, saj za priznanje teh stroškov nima pravnih podlag. Sklad lahko financira zgolj vzdrževanje sanacije gozdnih cest, kot določa 21. člen Pravilnika o gozdnih prometnicah.

Ukrepi Sklada

Sklad za leto 2011⁴¹⁰ koncesionarjem pri izračunu višine koncesijske dajatve ni upošteval stroškov vzdrževanja gozdnih cest. Upošteval je zgolj stroške sanacij gozdnih cest, kot določa 21. člen Pravilnika o gozdnih prometnicah.

2.3.4.1.3 Pooblastilo Sklada koncesionarjem za vročanje odločb Zavoda

Direktor Sklada je na podlagi 18. člena statuta Sklada⁴¹¹ 9. 4. 2008 pooblastil koncesionarje, da za gozdove, za katere ima Sklad sklenjeno koncesijsko pogodbo za izkoriščanje gozdov v lasti Republike Slovenije:

- sprejemajo vse odločbe Zavoda;

⁴⁰⁶ Podatek se razlikuje od podatka v Poročilu o delu Sklada z leto 2009, ker so bile končne uskladitve s tremi koncesionari izvedene po izdaji Poročila o delu Sklada z leto 2009. V Poročilu o delu Sklada za leto 2009 je naveden znesek vzdrževanja gozdnih cest 819.970 evrov.

⁴⁰⁷ Uporabnik mora po končani uporabi gozdne ceste očistiti vozišče in elemente za odvodnjavanje (jarki, koritnice, odtočni jaški ipd.) ter vzpostaviti stanje, kot je bilo pred uporabo.

⁴⁰⁸ Tretji odstavek 38. člena v povezavi s 49. členom Zakona o gozdovih.

⁴⁰⁹ Drugi odstavek 1. člena uredbe o koncesiji 1. (V odklonilnem ločenem mnenju k odločbi Ustavnega sodišča, št. U-I-13700 z dne 19. 12. 2001 ustavne sodnice M. Modrijan, ki se mu pridružuje ustavni sodnik dr. C. Ribičič, je navedeno, da je uredba o koncesiji zakonski položaj koncesionarjev izničila in koncesijsko razmerje spremenila zgolj v delovršno razmerje. Ne le, da jim je odvzeto "vzdrževanje gozdnih cest", kar po 17. členu ZSKZ spada med minimum del, za katere mora Sklad skleniti koncesijsko pogodbo, ampak je vlada z uredbo o koncesiji neposredno posegla v poslovna razmerja koncesionarjev in s tem v načelo svobodne gospodarske pobude iz 74. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91). Za koncesije na gozdovih velja posebni pravni režim, zato teh koncesij ni mogoče enačiti s koncesijami za upravljanje javnih služb.)

⁴¹⁰ Sklad je z 12 koncesionari podpisal obrazce Izračun donosov iz gospodarjenja z gozdovi Republike Slovenije, s katerimi upravlja Sklad za leto 2011.

⁴¹¹ Direktor Sklada sme v mejah svojih pooblastil druge osebe pisno pooblastiti za sklepanje določenih vrst pogodb in za opravljanje določenih pravnih opravil (splošno pooblastilo) oziroma za sklepanje določenih posameznih pogodb in za opravljanje določenih posameznih pravnih opravil (posebno pooblastilo).

- sprejemajo vse gozdnogojitvene načrte (vključno s tehnološkim delom);
- predlagajo potrebe po gradnji, rekonstrukciji in vzdrževanju gozdnih vlakov;
- pridobivajo dokumentacijo za gradnjo gozdne infrastrukture (gozdne vlake in ceste).

V pooblastilih je navedeno, da pooblaščenec ne more prenesti pooblastila na drugega in da pooblastilo velja do preklica. Ocenjujemo, da zaradi prenosa pooblastila za vročitev odločb Zavoda obstaja tveganje, da Sklad ne ve, ali razpolaga z vsemi podatki o izdanih odločbah, poseku lesa in o vseh izvedenih delih koncesionarjev. Obstaja tveganje, da višina koncesijske dajatve ni bila določena v pravilni višini.

Ukrep Sklada

Sklad je 8. 10. 2010 posredoval Zavodu preklíc pooblastila za neposredno vročanje odločb koncesionarjem ter prosil Zavod, da vse odločbe pošilja na Sklad.

2.3.4.2 Gospodarjenje z gozdovi izven koncesij

Površina vseh gozdov v lasti Republike Slovenije v upravljanju Sklada, ki niso dana v koncesijo, je na dan 31. 12. 2009 znašala 21.764,46 hektara. Skupni prihodki izven koncesij Sklada so v letu 2009 znašali 573.535 evrov. Skupni posek lesa je znašal 22.505 kubičnih metrov.

Sklad je v letu 2009 po petih pogodbah s tremi različnimi izvajalci oddal prek javnega naročila dela za izkoriščanje⁴¹² 11.300 kubičnih metrov lesa. Dela so bila podeljena izvajalcem, ki jim niso bile podeljene koncesije.

2.3.4.2.a V okviru petega sklopa oddanih del na GGO Tolmin je Sklad kot najugodnejšega ponudnika⁴¹³ izbral družbo Via mala, d. o. o., Železniki (v nadaljevanju: Via Mala), s katero je Sklad sklenil pogodbo za izkoriščanje gozdov na GGO Tolmin v znesku 71.500 evrov brez DDV. Pred sklenitvijo pogodbe je Sklad pozval Via Mala, da predloži dokazilo⁴¹⁴ o izpolnjevanju določil Pravilnika o minimalnih pogojih, ki jih morajo izpolnjevati izvajalci del v gozdovih⁴¹⁵ (v nadaljevanju: pravilnik o minimalnih pogojih). Iz predloženih podatkov iz izkaza poslovnega izida v obdobju od 1. 1. do 31. 12. 2008 je razvidno, da Via Mala v letu 2008 ni imela nobenega zaposlenega, zato ni bil izpolnjen pogoj za izvajanje del v skladu s pravilnikom o minimalnih pogojih. V okviru javnega naročila in v pogodbi je določen rok za izvedbo vseh del 15. 12. 2009, vendar pa Via Mala še leto dni po roku za izvedbo del teh ni izvedla⁴¹⁶. Sklad je dela oddal ponudniku, ki ni izpolnjeval pogojev, in pri izvedbi ni bil uspešen, saj dela niso bila izvedena v rokih, določenih v okviru pogodbenih določil.

⁴¹² *Izkoriščanje gozdov* v lasti Republike Slovenije vključuje *sečnjo in spravilo lesa*, prodajo gozdno-lesnih sortimentov, *opravljanje varstvenih in gojitvenih del ter vseh drugih del*, ki so potrebna za zagotavljanje socialnih in ekoloških funkcij, *ter gradnjo in vzdrževanje gozdne infrastrukture, razen vzdrževanja gozdnih cest* – sklep o začetku postopka oddaje javnih naročil Sklada št. 7527 z dne 3. 8. 2009.

⁴¹³ Ostali ponudniki so ponudili Skladu za izvedbo navedenih del, in sicer družba MMG, d. o. o., Tolmin 21.370 evrov, družba SGG Tolmin, d. o. o., Tolmin 17.454 evrov, GZ Slovenj Gradec, z. o. o., Slovenj Gradec 61.625,72 evra. Začetna ocenjena vrednost naročila je bila 25.000 evrov.

⁴¹⁴ Podatke je Via Mala posredovala Skladu dne 4. 9. 2009.

⁴¹⁵ Uradni list RS, št. 35/94, 50/06. V skladu s točko a) 3. člena pravilnika o minimalnih pogojih morajo imeti izvajalci del v gozdovih zaposlenega, ki načrtuje, vodi in nadzira delo in ima najmanj višješolsko strokovno izobrazbo gozdarske smeri z najmanj tremi leti delovnih izkušenj pri delih v gozdu.

⁴¹⁶ Vloge Via Mala za podaljšanje roka za izvedbo del z dne 11. 12. 2009, 25. 5. in 28. 12. 2010.

2.3.4.2.b Za izvedbo del v gozdovih Republike Slovenije v upravljanju Sklada, ki niso dana v koncesijo, so ponudbe poslale tudi družbe, s katerimi ima Sklad sklenjene koncesijske pogodbe. V tabeli 20 so zneski, ki so jih za izvedbo del "izkoriščanja gozdov v lasti Republike Slovenije" v okviru posameznega sklopa ponudili koncesionarji, in znesek, po katerem je Sklad oddal dela najugodnejšemu ponudniku⁴¹⁷. Bruto količina lesne mase za vse štiri sklope javnega naročila znaša 9.147,30 kubičnih metrov.

Tabela 20: Prihodki Sklada za izvedbo del koncesionarja in najugodnejšega ponudnika

v evrih					
Ponudnik	Prvi sklop	Drugi sklop	Tretji sklop	Peti sklop	Skupaj
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(2)+(3)+(4)+(5)
Najugodnejši ponudnik	25.562	100.900	5.300	71.500	203.262
Koncesionar	9.176	59.960	(20.671)	17.454	65.918
Razlika	16.386	40.940	25.971	54.046	137.344

Vir: zapisnik o javnem odpiranju ponudb za oddajo javnega naročila Sklada z dne 28. 8. 2009.

Ugotovili smo, da noben koncesionar za dela v gozdovih Republike Slovenije v upravljanju Sklada, ki niso dani v koncesijo, ni poslal najugodnejše ponudbe. Najugodnejši ponudniki so za izvedbo del v gozdovih Republike Slovenije v upravljanju Sklada, ki niso dani v koncesijo, ponudili skupaj 203.262 evrov, kar je trikrat več, kot so ponudili koncesionarji. Če bi dela tudi v teh gozdovih izvajali koncesionarji, bi Sklad imel 137.344 evrov manj prihodkov, kot jih je imel, ko je dela oddal najugodnejšim ponudnikom, oziroma bi imel na kubični meter poseka 15,01 evra manj prihodka. Koncesionarji so v letu v 2009 posekali 1.071.786 kubičnih metrov lesa⁴¹⁸. Obstaja tveganje, da je imel Sklad v letu 2009 s tem, ko so gozdovi dani v koncesijo in je koncesijska dajatev določena z uredbo o koncesiji 1, do 16.092.554 evrov manj prihodkov⁴¹⁹, kot če bi dela izvajali drugi ponudniki (nekoncesionarji).

Pojasnilo Sklada

Prihodki od izvedbe del v gozdovih Sklada, ki niso predmet koncesije, so višji od izvedbe del v gozdovih Sklada, ki so dana v koncesijo, predvsem zaradi dveh razlogov:

- *način obračuna donosa izkoriščanja gozdov Sklada, danih v koncesijo, ni enak obračunu izkoriščanja gozdov Sklada, ki niso dana v koncesijo; obračun donosa izkoriščanja gozdov Sklada, danih v koncesijo, je določen z Uredbo o koncesiji in s koncesijsko pogodbo, medtem ko se obračuna donos izkoriščanja gozdov Sklada, ki niso dana v koncesijo, na podlagi razmer na trgu (javni razpis);*

⁴¹⁷ V okviru izvedbe javnega naročila so morali ponudniki Skladu za posamezen sklop (sklop se nanaša na izvedbo del izkoriščanja gozdov po posameznem GGO, kjer so nekoncesijski gozdovi Sklada) ponuditi vrednost za izkoriščanje gozdov. V okviru vsakega sklopa so bila določena gozdnogospodarska dela (posek) in gozdnogojitvena dela (varstvena, gojitvena dela) in druga dela (gradnja in vzdrževanje gozdnih vlak), ki jih je moral ponudnik izvesti do določenega roka in Skladu plačati ponujeni znesek. Z najboljšim ponudnikom za posamezni sklop (merilo: najvišji ponujeni znesek) je Sklad sklenil "pogodbo o izkoriščanju gozdov v lasti Republiki Sloveniji, ki niso predmet koncesije v letu 2009".

⁴¹⁸ Izračuni donosov iz gospodarjenja z gozdovi koncesionarjev za leto 2009.

⁴¹⁹ Ocena zmanjšanja prihodkov Sklada v letu 2009, ker so v gozdovih delali koncesionarji, ob upoštevanju količine poseka, ki so ga izvedli v letu 2009.

- v gozdovih Sklada, ki niso dana v koncesijo, je veliko manj vlaganj v gozdove (v gojenje in varstvo gozdov, v funkcije gozdov, v izgradnjo, rekonstrukcijo in popravilo gozdne infrastrukture ipd.).

Poleg predpisov, na podlagi katerih se izvaja koncesijska dejavnost na področju gozdarstva, in navedenih dejstev, na nižjo koncesijsko dajatev vplivajo še zbiranje vhodnih podatkov in izbiranje nizov ter dejstvo, da so v koncesiji izvajalci del velika in urejena podjetja, ki imajo celotni stroj za izvajanje vseh del v gozdovih, medtem ko v ne-koncesiji izbrana podjetja večinoma nimajo opreme in tudi ne ustrezne kadrovske zmogljivosti za izvajanje del v gozdovih. Praviloma v ne-koncesiji delajo podizvajalci teh podjetij, ki niso ustrezno usposobljeni in opremljeni za delo v gozdovih in niso registrirani. Večinoma so to kmetje, ki imajo opremo in delo v gozdu opravljajo kot dopolnilno dejavnost.

Primerjava računskega sodišča kaže na razliko v donosu za izvedbo istih del, ki so jo bili pripravljeni plačati Skladu koncesionarji in ostali ponudniki. Če Sklad ocenjuje, da ostali ponudniki niso dovolj dobro usposobljeni za izvedbo del, ki so predmet javnega razpisa, mora v javnem razpisu opredeliti pogoje, ki jih morajo izvajalci del izpolnjevati, da lahko izvajajo dela v gozdovih Republike Slovenije v upravljanju Sklada, ki niso dana v koncesijo, in izvajati ustrezen nadzor nad izvajalci.

V donosih vseh ponudnikov v okviru javnega razpisa so vključeni stroški poseka in spravila lesa. Obstaja lahko več razlogov, zakaj koncesionarji niso ponudili višjega donosa:

- koncesionarji imajo zastarelo opremo, ki povzroča višje stroške poseka in spravila lesa;
- koncesionarji ne najdejo na trgu kupcev gozdno-lesnih sortimentov, ki bi bili zanje pripravljeni plačati višje cene;
- koncesionarji ne želijo ponuditi višjega donosa, saj bi tako nastala razlika ali v Skladu prikazani tržni ceni gozdno-lesnih sortimentov in/ali pa v Skladu prikazanih stroških poseka in spravila lesa, ki so izračunani na podlagi predpisanih normativov in ne na podlagi dejanskih stroškov.

Kateri koli od naštetih razlogov, zakaj koncesionarji niso ponudili Skladu višjega donosa za ista dela od ostalih ponudnikov, kaže na to, da je treba spremeniti predpise za izračun koncesijske dajatve in način obračunavanja koncesijske dajatve.

V gozdovih Sklada, ki niso dani v koncesijo, je veliko manj vlaganj v gozdove od gozdov, ki so dani v koncesijo, kar vpliva na višino koncesijske dajatve pri gozdovih, ki niso dani v koncesijo. Ocenjeni znesek manjših prihodkov Sklada, ki za leto 2009 znaša do 16.092.554 evrov, zato velja obravnavati zgolj kot primerjavo vrednostne razlike v prihodkih sklada pri izvedbi enakih del, pomembnejše pa je dejstvo, da je bil iztržek sklada trikrat večji, kot če bi dela oddali obstoječim koncesionarjem.

Priporočilo

- Za izboljšanje izkoriščanja gozdov v lasti Republike Slovenije, v upravljanju Sklada, v prihodnje priporočamo:
 - ministrstvo naj pripravi ustrezne pravne podlage, ki bodo veljale po preteku večine koncesijskih pogodb med koncesionarji in Skladom, glede krajšega pogodbenega obdobja izkoriščanja gozdov v lasti Republike Slovenije (pet let);
 - Zavod naj v dogovoru s Skladom za izkoriščanje gozdov v lasti Republike Slovenije izdaja petletne odločbe, tako za redni posek kot tudi za gojitvena in varstvena dela;

- Sklad naj izvaja petletne javne razpise za izbor najugodnejših ponudnikov za izvedbo del v gozdovih Republike Slovenije, ki izhajajo iz izdanih odločb Zavoda in načrtov poslovanja Sklada, na katerih bodo izbrani najugodnejši ponudniki glede na znane podatke;
- Sklad kot upravljavec gozdov Republike Slovenije naj zagotovi izvajanje ustreznega nadzora nad izvedenimi deli v gozdovih Republike Slovenije in pri odstopanjih od zakonskih oziroma pogodbenih določb izvaja sankcije za izvajalce (odstop od pogodb, prijave gozdarski inšpekciji itn.);
- ministrstvo in Sklad naj naredita primerjalno študijo možnih načinov obračunavanja dajatev iz gozdov Republike Slovenije, ki jih ima v upravljanju Sklad (koncesijska dajatev, dajatev za izkoriščanje nekoncesijskih gozdov ipd.), s finančnimi ovrednotenji in posledicami za vse udeležence, ki so neposredno povezani z delom v gozdovih, s katerimi upravlja Sklad, oziroma
- ministrstvo in Sklad naj proučita možnost, da bi Sklad gospodaril z gozdovi v lasti Republike Slovenije na podlagi javnih razpisov in ne s koncesijami.

2.4 Sofinanciranje gozdarskih ukrepov z evropskimi sredstvi v okviru Programa razvoja podeželja 2007–2013

PRP 2007–2013 je skupni programski dokument Republike Slovenije in Evropske komisije in predstavlja programsko osnovo za črpanje finančnih sredstev iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (v nadaljevanju: EKSRP). Podlaga za pripravo PRP 2007–2013 je Nacionalni strateški načrt razvoja podeželja 2007–2013, katerega splošni cilj je uravnotežen razvoj podeželskih območij Republike Slovenije. Aktivnosti v okviru PRP 2007–2013 so namenjene izboljšanju konkurenčnosti vseh treh sektorjev primarne proizvodnje, kmetijstva, živilstva in gozdarstva, ter krepitvi večnamenske vloge kmetijstva in gozdov ob upoštevanju splošnih načel trajnostnega razvoja.

Republika Slovenija s PRP 2007–2013 izvaja izbrane ukrepe vseh štirih osi, opredeljenih v Uredbi Sveta (ES) št. 1698/2005 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja⁴²⁰ (v nadaljevanju: uredba ES št. 1698/2005) in z Uredbo Komisije (ES) št. 1974/2006 z dne 15. decembra 2006 o podrobnih pravilih glede uporabe Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 z dne 20. septembra 2005 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja⁴²¹ (v nadaljevanju: uredba ES o podrobnih pravilih). Z Uredbo o ukrepih 1., 3. in 4. osi Programa razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2007–2013⁴²² (v nadaljevanju: uredba o ukrepih PRP 2007–2013) so določeni ukrepi 1., 3. in 4. osi PRP 2007–2013, ki ga je potrdila Evropska komisija. Z uredbo o ukrepih PRP 2007–2013 so za uresničevanje izvajanja PRP 2007–2013 določene vrste ukrepov, upravičene naložbe in aktivnosti, upravičenci, upravičeni stroški, pogoji za upravičenost, merila za izbor, postopki za izvajanje posameznih ukrepov, nadzor nad izvajanjem ukrepov, višina sredstev ter finančne določbe za posamezne ukrepe.

⁴²⁰ UL L 277 z dne 21. 10. 2005.

⁴²¹ UL L 368 z dne 23. 12. 2006.

⁴²² Uradni list RS, št. 73/08, 17/09.

Edini gozdarski ukrep v okviru PRP 2007–2013 je opredeljen v okviru 1. osi (izboljšanje konkurenčnosti kmetijskega in gozdarskega sektorja) kot ukrep 122 – povečanje gospodarske vrednosti gozdov⁴²³ (v nadaljevanju: ukrep 122). Cilj podpore za povečanje gospodarske vrednosti gozdov je izboljšati učinkovitost gospodarjenja z zasebnimi gozdovi prek večje izrabe proizvodnega potenciala gozdov, uvajanja novih proizvodov in proizvodnih izboljšav pri sečnji in spravilu ter večje varnosti pri delu v gozdu in s tem prispevati k povečanju produktivnosti dela v gozdarstvu v skladu s cilji nacionalne strategije in gozdarske strategije Evropske unije. Podpore se dodelijo za:

- naložbe v gradnjo in rekonstrukcijo gozdnih cest in gozdnih vlak ter pripravo gozdnih vlak (v nadaljevanju: namen A) in
- za naložbe v nakup nove mehanizacije in nove opreme za sečnjo in spravilo lesa (v nadaljevanju: namen B).

Ciljna skupina vlagateljev za oba namena so lastniki ali solastniki zasebnih gozdov, njihova združenja ali občine in njihove zveze, ki so lastniki gozdov. Stopnja financiranja naložb za območja Natura 2000 in območja z omejenimi možnostmi za kmetovanje (v nadaljevanju: OMD) je 60 odstotkov, za ostala območja pa 50 odstotkov upravičenih stroškov. Najnižji znesek dodeljene javne pomoči je 500 evrov, najvišji pa 500.000 evrov.

Ministrstvo pripravi javne razpise in v njih podrobneje opredeli pogoje in merila za dodelitev sredstev, postopke, dokazila, upravičene stroške ter način uveljavljanja in koriščenja sredstev. Javne razpise objavi v Uradnem listu Republike Slovenije. Sredstva za ukrep 122 so se do leta 2009 dodeljevala z odprtim javnim razpisom. Postopke za dodelitev in izplačila sredstev izvaja Agencija. Postopki Agencije pri obravnavi vlog in izplačilu sredstev so bili v letu 2009 podrobno predpisani s Priročnikom za delo sektorja za razvoj podeželja in z Navodilom za delo sektorja za razvoj podeželja.

Razpoložljiva sredstva za sofinanciranje naložb za ukrep 122 za celotno programsko obdobje so predvidena v PRP 2007–2013 in njegovih spremembah ter z uredbo o ukrepih PRP 2007–2013 in znašajo 24.939.252 evrov, od tega je 18.704.439 evrov oziroma 75 odstotkov evropskih sredstev iz EKSRP in 6.234.813 evrov oziroma 25 odstotkov iz državnega proračuna. Predvideni znesek zasebnih vlaganj upravičencev je 24.939.252 evrov oziroma polovica od skupaj predvidenih 49.878.504 evrov za ukrep 122.

⁴²³ V uredbi o ukrepih PRP 2007–2013 so od 25. do 29. člena za ukrep 122 opredeljeni: predmet podpore, vlagatelji, upravičeni stroški, pogoji za pridobitev sredstev, merila za izbor projektov, pogoji za pridobitev sredstev in finančne določbe.

Tabela 21: Načrtovana sredstva ukrep 122

								v evrih
Načrtovana sredstva	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Skupaj
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)		(6)	(7)=(1)+(2)+(3)+(4)+(5)+(6)	
EKSRP	5.471.618	1.824.964	6.897.718	1.875.000		2.635.139		18.704.439
Državni proračun	1.823.873	608.321	2.299.240	625.000		878.379		6.234.813
Skupaj	7.295.491	2.433.285	9.196.958	2.500.000		3.513.518*		24.939.252**

Opombi:

* Sredstva v letih od 2011 do 2013 bo ministrstvo razporedilo na podlagi analiz preteklih javnih razpisov. Višina je odvisna od vrste namena razpisanih sredstev.

** V letu 2011 je bil s 4. spremembo PRP 2007–2013 z dne 15. 3. 2011 povečan znesek za 1.000.000 evrov, tako da za celotno programsko obdobje znaša 25.939.252 evrov.

Vir: podatki ministrstva.

Za ukrep 122 so bili od začetka programskega obdobja v letu 2007 do leta 2009 objavljeni trije javni razpisi za dodelitev sredstev⁴²⁴. Vsako leto je bilo zanimanje za pridobitev sredstev (zaprošena sredstva) večje od razpoložljivih sredstev, v letu 2009 je zanimanje za razpisana sredstva za ukrep 122 preseglo razpoložljiva sredstva za več kot dvakrat.

⁴²⁴ Javni razpisi so bili objavljeni in izvedeni: prvi javni razpis v letu 2007 (za namen A in B), drugi javni razpis v letu 2008 (za namen A) in tretji javni razpis v letu 2009 (za namen A in B).

Tabela 22: Sredstva za ukrep 122 v letih 2007, 2008 in 2009, stanje na dan 31. 12. 2009

v evrih

Javni razpis	Leto objave	Namen	Razpisana sredstva (državni proračun in evropska sredstva)	Zaprošena sredstva	Dodeljena sredstva*	Izplačana sredstva do 31. 12. 2009
1. javni razpis ⁴²⁵	2007	A in B	7.295.491	11.427.592	7.568.564	7.114.897
2. javni razpis ⁴²⁶	2008	A	2.433.285	2.184.817	1.990.624	1.141.389
3. javni razpis ⁴²⁷	2009	A in B	9.196.958	19.837.401	9.185.504	1.629.793
Skupaj			18.925.734	33.449.810	18.744.962	9.886.079

Opomba: * Znesek dodeljenih sredstev se spreminja zaradi odstopov od vlog in zavrnitev zahtevkov upravičencev. Tako so dodeljena sredstva za 3. javni razpis ob zaključku javnega razpisa (16. 9. 2009) znašala 9.196.958 evrov, na dan 31. 12. 2009 pa le še 9.185.504 evrov.

Viri: Poročilo napredku v okviru PRP 2007–2013 za leto 2009, junij 2010; preglednica ministrstva – analiza izplačil z dne 14. 4. 2011 in dopis z dne 4. 8. 2011.

Po stanju na dan 31. 12. 2009 je bilo za vse tri javne razpise za ukrep 122, ki so bili izvedeni v letih 2007, 2008 in 2009 za namen A dodeljeno 3.313.758 evrov, kar predstavlja 17,7 odstotka vseh dodeljenih sredstev, za namen B pa 15.430.933 evrov oziroma 82,3 odstotka vseh dodeljenih sredstev. V tem obdobju je bilo sofinancirano 374 vlog za namen A, povprečno odobrena sredstva na vlogo so bila 8.860 evrov, in 453 vlog za namen B, povprečna odobrena sredstva na vlogo so znašala 34.064 evrov.

⁴²⁵ Povečanje gospodarske vrednosti gozdov; datum objave: 2. 11. 2007; datum zaključka: 23. 11. 2007.

⁴²⁶ Javni razpis za ukrep 122 – Povečanje gospodarske vrednosti gozdov iz PRP 2007–2013 za leto 2008 (gozdna infrastruktura), datum objave 17. 10. 2008, datum zaključka 4. 11. 2008.

⁴²⁷ Javni razpis za ukrep 122 – Povečevanje gospodarske vrednosti gozdov iz PRP 2007–2013 za leto 2009, datum objave: 8. 5. 2009; datum zaključka: 16. 9. 2009.

Tabela 23: Sredstva za ukrep 122 po namenih za leta 200, 2007 in 2009, stanje na dan 31. 12. 2009 z upoštevanimi pritožbami

Vrsta naložbe	Število odobrenih vlog	Delež odobrenih vlog v odstotkih	Odobrena sredstva v evrih	Delež odobrenih sredstev v odstotkih	Povprečno odobrenih sredstev na vlogo v evrih (6)=(4)/(2)	Celotna vrednost naložb* v evrih (7)	Povprečna celotna vrednost naložbe na vlogo v evrih (8)=(7)/(2)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(4)/(2)	(7)	(8)=(7)/(2)
Namen A	374	45,2	3.313.758	17,7	8.860	7.186.449	19.215
Namen B	453	54,8	15.430.933	82,3	34.064	32.245.809	71.183
Skupaj	827	100,0	18.744.692	100,0	22.666	39.432.258	47.681

Opomba: * Vključen je tudi finančni vložek upravičenca v naložbo.

Vir: podatki ministrstva.

2.4.1 Izvedba javnega razpisa za ukrep 122 v letu 2009

V letu 2009 je bil izveden 3. javni razpis⁴²⁸ za dodelitev sredstev za ukrep 122 v programskem obdobju PRP 2007–2013. Za sofinanciranje naložb za namen A in namen B je bilo namenjenih 9.196.958 evrov, od tega 5.518.175 evrov za fizične osebe in 3.678.783 evrov za pravne osebe.

2.4.1.a V skladu z določili javnega razpisa z razpisno dokumentacijo in uredbe o ukrepih PRP 2007–2013 so se sredstva dodeljevala na podlagi odprtega javnega razpisa. Agencija je prispele vloge odpirala, obravnavala ter zahtevala odpravo pomanjkljivosti po vrstnem redu oddaje vlog. Agencija je glede na vrstni red prispetja vloge preverila popolnost vloge⁴²⁹, pri popolnih vlogah preverila izpolnjevanje predpisanih pogojev⁴³⁰ ter vsebinsko ustrezne⁴³¹ vloge, ki so izpolnjevale vse pogoje, ocenila na podlagi meril⁴³². Za sofinanciranje je odobrila vloge, ki so presegle prag minimalnega števila točk (50 točk), vse do porabe razpisanih sredstev. Tako so bile pri fizičnih osebah za sofinanciranje odobrene popolne vloge, ki

⁴²⁸ Objava javnega razpisa v Uradnem listu RS, št. 35/09 dne 8. 5. 2009.

⁴²⁹ Vloga je bila popolna, če je bil priložen izpolnjen originalni obrazec Prijavni obrazec za ukrep "Povečanje gospodarske vrednosti gozdov", če je bil obrazec Prijavni obrazec za ukrep "Povečanje gospodarske vrednosti gozdov" datiran, podpisan in za pravne osebe in s. p. tudi žigosan na zahtevanih mestih, če so bile priložene vse zahtevane priloge in dokazila iz razpisne dokumentacije v navedenem vrstnem redu in vpete v mapo.

⁴³⁰ Pogoji za dodelitev sredstev so bili podrobno opisani v objavi javnega razpisa. Vse vloge so morale izpolnjevati splošne pogoje, ki so bili enaki za namen A in B ter podrobnejše pogoje, ki so bili različni za namen A in B.

⁴³¹ Vloga je ustrezna, če je pripravljena v skladu z navodili iz razpisne dokumentacije in izpolnjuje pogoje javnega razpisa.

⁴³² V razpisni dokumentaciji je navedeno, da se vloge ocenjujejo na podlagi naslednjih meril: *I. proizvodni vidik naložbe* (možno število točk: 30): velikost gozdne posesti vlagatelja, včlanjenost v združenje lastnikov gozdov; *II. ekonomski vidik naložbe* (možno število točk: 60): povečanje obsega storitev z naložbo izraženo v bruto dodani vrednosti (v nadaljevanju: BDV), cilj naložbe za namen A (odprtje neodprtega območja, zmanjšanje pravilne razdalje, povečanje razvoja višinskih kmetij, povezava določenih območij), cilj naložbe za namen B (povečanje proizvodnje, povečanje varnosti pri delu, uvedba proizvodne izboljšave), že odobrena sredstva za ukrep 122 na preteklih razpisih PRP 2007–2013; *III. regionalni vidik naložbe* (možno število točk: 10): indeks razvojne ogroženosti, lokacija gozdne posesti vlagatelja.

so bile ocenjene z vsaj 50 točkami in so na ministrstvo prispele naslednji dan po objavi javnega razpisa⁴³³. Ocenjujemo, da način izbire projektov, ki je zagotavljal le čimprejšnjo porabo razpoložljivih sredstev, ne pa tudi sofinanciranje najboljših projektov, ni bil ustrezen. Izvedba javnega razpisa, ki bi omogočala med prispelimi projekti izbrati projekte, s katerimi bi se v največji meri dosegalo zastavljene cilje pri ukrepu 122 (zaprt javni razpis), bi povečala učinkovitost porabljenih sredstev, vendar v času izvedbe javnega razpisa v letu 2009 pravne podlage niso omogočale izvedbe zaprtega javnega razpisa. Ministrstvo je s 3. spremembo PRP 2007–2013 dne 17. 11. 2009 določilo, da se ukrepi 1. osi (sem sodi ukrep 122) in 3. osi PRP 2007–2013 izvajajo po odprtem ali zaprtem javnem razpisu. Z Uredbo o ukrepih 1., 3. in 4. osi Programa razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2007–2013 v letih 2010–2013⁴³⁴ (v nadaljevanju: uredba o ukrepih PRP 2007–2013 iz leta 2010), objavljeno maja 2010, je bil opredeljen način izvedbe zaprtega javnega razpisa. Glede na to, da je bilo že v letu 2007 za sredstva ukrepa 122 veliko povpraševanja, ki je preseglo razpoložljiva razpisana sredstva (povezava s tabelo 22), ocenjujemo, da bi ministrstvo moralo že pred objavo javnega razpisa v letu 2009 začeti s pripravo pravnih podlag za izvedbo zaprtega javnega razpisa, za katerega velja, da se vloge odpirajo in obravnavajo ter da se zahteva odprava pomanjkljivosti ob sočasni obravnavi vseh vlog; sredstva za posamezni ukrep pa se dodeljujejo do porabe sredstev na podlagi ponderiranja popolnih vlog, ki izpolnjujejo predpisana merila.

Ukrep ministrstva

Javni razpis za ukrep 122 iz PRP 2007–2013 za leto 2010 (gozdna infrastruktura), ki je bil objavljen 24. 12. 2010, je bil izveden kot zaprti javni razpis.

2.4.1.b Čas, ko so vlagatelji lahko začeli oddajati vloge Agenciji (9. 5. 2009, sobota ob 00.00 uri), pa do porabe razpoložljivih sredstev za sofinanciranje projektov fizičnih oseb (9. 5. 2009 ob 11.08 uri), je trajal 11 ur. Vlagatelji so morali vlogi predložiti določena dokazila, ki so jih pripravile druge institucije (Zavod, upravne enote). Obstaja tveganje, da so bili določeni vlagatelji že pred objavo javnega razpisa in razpisne dokumentacije podrobno seznanjeni z njegovo vsebino, tako da so lahko pripravili popolno vlogo in so imeli prednost pred drugimi (potencialnimi) vlagatelji.

2.4.1.c Upravičencem so bila z odločbami o pravici do sredstev razdeljena vsa razpisana sredstva za ukrep v znesku 9.196.958 evrov; od tega je bilo 5.518.175 evrov namenjeno fizičnim osebam in 3.678.783 evrov pravnim osebam tako, kot je bilo določeno v javnem razpisu. Za namen A je bilo namenjeno 521.787 evrov oziroma le 5,7 odstotka razpisanih sredstev, za namen B pa 8.675.171 evrov oziroma 94,3 odstotka razpisanih sredstev. Menimo, da ministrstvo ni bilo učinkovito, ker v javnem razpisu ni razdelilo razpisanih sredstev ločeno za namen A in B. Tako je bila večina sredstev javnega razpisa porabljena za namen B.

⁴³³ Javni razpis je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 35/09 dne 8. 5. 2009. V skladu z določili javnega razpisa je bilo vlogo treba poslati s priporočeno pošto pošiljko na Agencijo od naslednjega dneva po objavi javnega razpisa v Uradnem listu RS. V sofinanciranje so bile sprejete vloge, ki so na Agencijo prispele 9. 5. 2009 do 11.08 ure (šteje se čas oddaje vloge na pošto). Razpoložljiva sredstva za pravne osebe so bila porabljena do 16. 9. 2009.

⁴³⁴ Uradni list RS, št. 40/10, 85/10.

Tabela 24: Pregled razdelitve razpisanih sredstev za ukrep 122 v letu 2009 po namenu in vlagateljih

Namen	Vlagatelji	Število odločb	Dodeljena sredstva z odločbami v evrih	Delež v odstotkih (5)=(4)/(9.196.958)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
A (gozdna infrastruktura)	Fizične osebe	29	230.683	
	Pravne osebe	9	291.104	
	<i>Skupaj A</i>	<i>38</i>	<i>521.787</i>	<i>5,7</i>
B (mehanizacija in oprema)	Fizične osebe	161	5.287.492	
	Pravne osebe	23	3.387.679	
	<i>Skupaj B</i>	<i>184</i>	<i>8.675.171</i>	<i>94,3</i>
Skupaj razdeljena sredstva		222	9.196.958	100,0

Vir: podatki Agencije.

Priporočilo

Ministrstvu priporočamo, naj pred izvedbo javnih razpisov za ukrep 122 izvede študijo potreb po posameznih naložbah, na podlagi katere naj določi, ali bo javni razpis izveden za namen A, za namen B ali za oba namena. Če bo ministrstvo izvedlo javni razpis za oba namena, naj v razpisni dokumentaciji ločeno predpiše razpoložljiva sredstva za namen A in za namen B.

2.4.1.d V okviru ocenjevanja popolnih vlog se je pri ocenjevanju ekonomskega vidika naložbe za namen A in B ocenjevalo povečanje obsega storitve z novo naložbo, izraženo v spremembi BDV. Največje možno število 30 točk je lahko pridobil vlagatelj, ki se mu je BDV po naložbi povečala za 100 odstotkov ali več glede na BDV ob predložitvi vloge (brez načrtovane naložbe).

Namen A: Izračun BDV je temeljil na podatkih, pridobljenih od Zavoda⁴³⁵, in sicer na podlagi navedb stroškov spravila na enoto pred ter po izgradnji oziroma pripravi gozdne prometnice. Na obrazcu so v večini primerov pred izgradnjo gozdnih prometnic predvideni stroški ročnega spravila, ki pa jih po izgradnji gozdnih prometnic ni. Stroški ročnega spravila so zelo visoki⁴³⁶ in ker jih po izgradnji gozdnih prometnic ni več, se stroški spravila bistveno zmanjšajo, kar vpliva na BDV. Prav tako so v obrazcu v večini primerov pri navedbi podatkov pred izgradnjo gozdnih prometnic za enako razdaljo 100-odstotno obračunani tako stroški ročnega spravila kakor tudi stroški gozdne mehanizacije⁴³⁷. Ker ročno spravilo po izgradnji gozdne prometnice ni več predvideno, prihaja do znižanja stroškov spravila, 100-odstotnega povečanja BDV po naložbi in pridobitvi 30 točk.

⁴³⁵ Izpolnjen obrazec Primerjava pogojev in stroškov spravila (v nadaljevanju: obrazec).

⁴³⁶ V nekaterih primerih predstavljajo celo trikratno vrednost stroškov gozdne mehanizacije, npr. za elaborate gozdnih vlak GGE Železniki, št. 03-0403-369 do 41/2008 z dne 22. 10. 2008, obrazec z dne 8. 5. 2009; GGE Kranj, št. 03.07-04-05/09 z dne 24. 3. 2009, obrazec z dne 11. 5. 2009; GGE Ptuj, št. 31001B/2007 z dne 12. 12. 2007, obrazec z dne 12. 5. 2009.

⁴³⁷ Npr. traktor, goseničar ipd.

Namen B: V prijavnem obrazcu so morali vlagatelji prikazati izračun BDV pred uvedbo naložbe in po uvedbi naložbe. Na podlagi teh dveh podatkov je ministrstvo (Agencija) izračunalo odstotek povečanja BDV z uvedbo naložbe. Izračun BDV oziroma uspešnost gospodarjenja z gozdom se je izračunala kot razlika med prihodki iz gozdno-lesne proizvodnje (prodaja lesa iz lastnega gozda vlagatelja, prihodki iz gozdne proizvodnje kot dopolnilne dejavnosti, prihodki prek registrirane dejavnosti in v okviru PRP 2007–2013 že pridobljene subvencije za ukrep 122) in spremenljivimi stroški proizvodnje (stroški spravila, sečnje, gojenja in varstva gozdov ter stroški obresti za kredite). Cena posamezne vrste (hlodi, tehnični les, celuloza) kubičnega metra lesa je bila določena v razpisni dokumentaciji, prav tako tudi spremenljivi stroški sečnje, spravila in gojenja gozdov na kubični meter drevja (listavci, iglavci). Tako cene kot stroški na enoto so bili enaki pri izračunu BDV pred naložbo in po uvedbi naložbe. Edine spremenljivke, ki so jih morali pri izračunu BDV navesti vlagatelji, so bile količine prodanega, posekanega in spravljenega lesa in ustrezne količine za opravljena dela gojenja gozdov brez naložbe in z načrtovano naložbo. Ministrstvo od vlagateljev v javnem razpisu ni zahtevalo, da k svojim navedbam o izvedenem poseku, prodanem lesu in opravljenih gojitvenih delih pred izvedbo naložbe predložijo ustrezna dokazila (npr. dokazila o izvedenem poseku, računi za izvedena dela, obrazci o prevzemu opravljenih gojitvenih del ipd.) in dokazila, iz katerih bi bilo mogoče oceniti, ali so predvideni prihodki in stroški, ki naj bi bili doseženi po uvedbi naložbe, realni (npr. pripadajoče gozdnogojitvene načrte, iz katerih je viden možni posek, odločbe Zavoda o poseku, pogodbe z naročniki ipd.). Navedenih dokazil tudi Agencija, kot izvajalec javnega razpisa, ni pridobila in preverjala. Ministrstvo ni ravnalo učinkovito, ker od vlagateljev ni zahtevalo dokazil za njihove navedbe, in jih tudi ni pridobilo, in tako ni zagotovilo resničnosti podatkov oziroma ni preprečilo morebitno prirejanje podatkov o obstoječem stanju in pričakovanem gospodarjenju z gozdovi vlagateljev z novo naložbo, da bi se prikazalo 100-odstotno povečanje BDV, ki je vlagatelju prinesla pomemben delež točk pri točkovanju vlog na javnem razpisu⁴³⁸. Glede na to, da je ministrstvo za ciljno vrednost kazalnika "dvig BDV na podprtih gospodarstvih (skupna BDV pri podprtih gospodarstvih)" do leta 2013 v PRP 2007–2013 predvidelo 20-odstotno povečanje BDV po uvedbi naložbe, v letu 2009 pa je bila skupna BDV celo za 2 odstotni točki nižja od izhodiščne BDV ob začetku izvajanja PRP 2007–2013 (povezava s tabelo 26), ocenjujemo, da 100-odstotno povečanje BDV po uvedbi naložbe ni realno in je "bilo namenjeno le nabiranju točk vlagateljev".

Pojasnilo ministrstva

BDV brez naložbe vlagatelj izračuna na podlagi obsega del v letu pred oddajo vloge. BDV po naložbi je vrednost, ki jo vlagatelj izračuna na podlagi lastnega načrta. Ta načrt predstavlja obseg del, ki jih bo izvedel, da bo uspešno konkuriral na razpisu in izvedel investicijo. Iz obeh vrednosti se izračuna povečanje BDV. Vlagatelj se z izjavo zaveže, da so vsi podatki v vlogi popolni, verodostojni in resnični, ter se zaveda sankcij zaradi neizpolnjevanja iz izjave. Pri izvedbi novih javnih razpisov na podlagi (nove) Uredbe o ukrepih 1., 3. in 4. osi Programa razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2007–2013 v letih 2011–2013⁴³⁹ (v nadaljevanju: uredba o ukrepih PRP 2007–2013 iz leta 2011) bo treba dokazovati opravljeno delo (odločbe Zavoda za lastni gozd, izdani računi za delo v tujem gozdu) v letu pred oddajo vloge na javni razpis. S tem bo zagotovljena resničnost podatkov za izračun BDV v vlogi. V uredbi o ukrepih PRP 2007–2013 iz leta 2011 so napisani vstopni (potrebni) pogoji, kako se bo dokazovalo, pa bo ministrstvo napisalo v novem javnem razpisu za namen B.

⁴³⁸ 100- in več odstotno povečanje BDV zaradi uvedbe naložbe, je vlagatelju prineslo 30 točk; 50 točk pa je bilo treba imeti, da je bila vloga sprejeta v sofinanciranje.

⁴³⁹ Uradni list RS, št. 28/11.

Ukrep ministrstva

Ministrstvo je 30. 12. 2011 objavilo javni razpis za ukrep 122 povečanje gospodarske vrednosti gozdov za leto 2011⁴⁴⁰ (v nadaljevanju: javni razpis za ukrep 122 za leto 2011) za dodelitev nepovratnih sredstev za namen A in B. V objavi javnega razpisa je navedeno, da vlagatelji, ki kandidirajo za sredstva za namen B, vstopne pogoje, ki se nanašajo na spravilo in/ali posek lesa v preteklem letu, izkazujejo s kopijami odločb Zavoda o odobritvi poseka in kopijami obrazca "kontrola sečišč – izvedba odločbe", če je vlagatelj pogojem zadostil v lastnem gozdu, in s kopijami odločb Zavoda o odobritvi poseka in kopijami obrazca "kontrola sečišč – izvedba odločbe" lastnika zasebnega gozda, kjer je vlagatelj pogojem zadostil v okviru registrirane dejavnosti ali strojnega krožka in kopijami računov, iz katerih mora biti razvidna opravljena količina posekanega in/ali spravljenega lesa.

2.4.1.e Pri ocenjevanju regionalnega vidika naložbe se je točkovalo tudi merilo "indeks razvojne ogroženost regij", kjer je vlagatelj lahko pridobil do 5 točk. V razpisni dokumentaciji je bilo določeno, da se pri tem upošteva stalno prebivališče, ki ga vlagatelj navede v prijavnem obrazcu. Ocenjujemo, da bi se pri točkovanju gradnje gozdnih prometnic moralo upoštevati območje oziroma regija, v katerem se izvaja gradnja gozdnih prometnic, ne pa stalno prebivališče vlagatelja.

2.4.1.f V uredbi o ukrepih PRP 2007–2013 in v razpisni dokumentaciji je bil določen minimalni *potrebni pogoj*, da lahko na javnem razpisu kandidira le vlagatelj, ki ima v lasti gozdno posest, ki ne sme biti manjša od 0,5 hektara, razen če je vlagatelj združenje lastnikov gozdov. Vlagatelji, ki so kandidirali za naložbo za namen B, pa so morali, poleg potrebnega pogoja, izpolnjevati še naslednje *dodatne pogoje* za pridobitev podpore:

- za nakup opreme za sečnjo in spravilo je moral imeti vlagatelj ob predložitvi vloge v lasti vsaj 3 hektare gozda, oziroma posekati ali spraviti vsaj 150 kubičnih metrov lesa letno v zasebnih ali občinskih gozdovih na območju Republike Slovenije;
- za nakup mehanizacije za sečnjo in spravilo, razen za strojno sečnjo, je moral vlagatelj posekati ali spraviti vsaj 150 kubičnih metrov lesa letno v zasebnih ali občinskih gozdovih na območju Republike Slovenije;
- za nakup mehanizacije za strojno sečnjo je moral vlagatelj posekati ali spraviti vsaj 2.500 kubičnih metrov lesa letno v zasebnih ali občinskih gozdovih na območju Republike Slovenije;
- če vlagatelj kandidira za nakup traktorja kolesnika za delo v gozdu s snemljivim ali tritočkovnim vitlom, mora imeti vlagatelj v lasti več kot 10 hektarov gozdnih površin.

Glede na to, da je bil v letu 2009 izveden odprti javni razpis, ki ni zagotavljal sofinanciranja najboljših projektov, ocenjujemo, da ministrstvo ni določilo dovolj strogih (in tudi dovolj selektivnih) pogojev glede velikosti gozda v lasti vlagatelja in letnega poseka, ki ga je izvedel vlagatelj v letu pred objavo javnega razpisa v gozdovih v lasti Republike Slovenije, v zasebnih ali občinskih gozdovih, da je lahko kandidiral za nakup gozdarske opreme in mehanizacije. Glede na to, da so lahko vlagatelji kandidirali za nakup traktorja kolesnika za delo v gozdu s snemljivim vitlom ob pogoju, da so imeli v lasti vsaj 10 hektarov gozda (Agencija je v fazi usklajevanja javnega razpisa ministrstvu predlagala 15 hektarov gozda), obstaja tveganje, da se tovrstna mehanizacija ne uporablja le v gozdarske namene, kar je cilj ukrepa 122, temveč tudi za kmetijske namene.

⁴⁴⁰ Uradni list RS, št. 109/11.

Pojasnilo ministrstva

Na podlagi strokovnih analiz, posvetovanj s socialnimi partnerji in da se intenzivira gospodarjenje v zasebnih gozdovih, je ministrstvo ob prvem javnem razpisu določilo nekoliko milejše pogoje, kasneje pa je vstopne pogoje za vlagatelje zaostrilo. Zaostrile so se tudi obveznosti, ki jih morajo upravičenci izpolnjevati še pet let po prejetju sredstev. Mehanizacija in oprema se mora uporabljati le za gozdarske namene, drugače upravičenec krši določila iz odločbe o dodelitvi sredstev, za kar je tudi sankcioniran.

Ukrep ministrstva

S 16. 4. 2011 je pričela veljati uredba o ukrepih PRP 2007–2013 iz leta 2011. Potrebni pogoj za vlagatelja za sodelovanje na javnem razpisu, da ima v lasti gozd površine najmanj 0,5 hektarov, ostaja nespremenjen. Z novo uredbo je bil potrební pogoj dopolnjen z zahtevami glede izvedenega poseka v zasebnih, občinskih in gozdovih Republike Slovenije, ki ga je izvedel vlagatelj v letu pred objavo javnega razpisa in je večji kot v prejšnji uredbi. Pri opredelitvi dodatnih pogojev pa je določen posek drevja v kubičnih metrih (prav tako večji kot v prejšnji uredbi), ki ga morajo upravičenci letno in v petletnem obdobju po izplačilu sredstev izvesti v gozdovih Republike Slovenije, ki so v zasebni ali občinski lasti.

Priporočilo

Ministrstvo naj pri spremembi predpisov upošteva, da morajo imeti vlagatelji, ki bodo na prihodnjih javnih razpisih za ukrep 122 v okviru namena B kandidirali za nakup traktorja kolesnika za delo v gozdu s snemljivim vitlom, v lasti tolikšno površino gozda oziroma bodo morali izvesti tolikšno količino poseka v gozdovih drugih lastnikov, da bo upravičeno sofinanciranje tovrstnega traktorja iz gozdarskih sredstev ukrepa 122, ki ga je sicer (tehnično) mogoče uporabljati tudi za kmetijske namene.

2.4.1.g Uredba ES št. 1698/2005 v 27. členu določa, da stopnja sofinanciranja naložb za ukrep 122 ne sme presegati 50 oziroma 60 odstotkov (Natura 2000, OMD) vrednosti upravičene naložbe, in tako omogoča, da država članica Evropske unije (v nadaljevanju: država članica) do stopnje, ki ne presega zgornje meje, sama določi stopnjo sofinanciranja naložb. Ministrstvo ni ravnalo učinkovito, ker v letu 2009 ni proučilo možnosti znižanja odstotka sofinanciranja naložb za ukrep 122, kar bi omogočilo sofinanciranje večjega števila naložb. S tem bi bile investicije, upoštevajoč večja lastna sredstva vlagateljev, v povečanje gospodarske vrednosti gozdov na ravni države večje.

Priporočilo

Ministrstvo naj za prihodnje programsko obdobje, glede na visok delež presežnega povpraševanja po sofinanciranju naložb glede na razpoložljiva sredstva, prouči možnost znižanja stopnje sofinanciranja naložb za ukrep 122 in tako omogoči, da bo sofinancirano večje število naložb, kar bo v večji meri vplivalo na povečanje gospodarske vrednosti gozdov in omogočilo učinkovito rabo proračunskih sredstev.

2.4.2 Izplačila in poročanje upravičencev o uspešnosti gospodarjenja z naložbo

Izplačila na podlagi odločbe o pravici do sredstev so potekala na podlagi zahtevkov, ki so jih upravičenci, skupaj z zahtevanimi prilogami in dokazili o izvedeni naložbi⁴⁴¹, posredovali Agenciji. Naložba je morala biti končana pred vložitvijo zahtevka za izplačilo. Agencija je izvedla administrativne kontrole vseh prejetih zahtevkov in predloženih dokazil. Pri pregledu zahtevkov se je Agencija opredelila do popolnosti dokumentacije, vezane na zahtevek, in do skladnosti odločbe in zahtevka, ustreznosti priloženih situacij, pogodb, predračunov, računov itn. Če je bil zahtevek nepopoln, je upravičenca pozvala na dopolnitev. Če upravičenec zahtevek ni dopolnil, je Agencija izdala "sklep o zavržbi zahtevka" ali "odločbo o delni odobritvi zahtevka". Izvajala je tudi finančne izračune zahtevka, in če je upravičenec v zahtevek vključil neupravičen znesek, opravila ustrezno znižanje. Zahtevek, ki je izpolnjeval pogoje iz predpisov, javnega razpisa in odločbe o pravici do sredstev, je odobrila in sredstva izplačala na transakcijski račun upravičenca. V okviru administrativnih kontrol zahtevkov je Agencija izvajala tudi obiske pri upravičencih.

Do 31. 12. 2009 je bilo izvedeno za 1.629.793 evrov izplačil na podlagi zahtevkov upravičencev, ki so jim bila z odločbo odobrena nepovratna sredstva na 3. javnem razpisu za ukrep 122, ki je bil izveden v letu 2009.

Tabela 25: Podatki o izvedbi javnega razpisa za ukrep 122 v letu 2009, stanje na dan 31. 12. 2009

Namen	Število prejetih vlog	Število odobrenih vlog	Znesek upravičenih sredstev v evrih	Celotna vrednost naložbe v evrih	Izvedena izplačila do 31. 12. 2009 v evrih
A	124	37	527.877	1.040.403	57.564
B	486	182	8.657.626	17.591.704	1.572.229
Skupaj	610	219	9.185.503	18.632.107	1.629.793*

Opomba: * Po navedbi ministrstva z dne 5. 8. 2001 je bilo do 30. 4. 2011 upravičencem na podlagi predloženih zahtevkov izplačano 7.523.441 evrov.

Vir: podatki ministrstva.

2.4.2.a V odločbi o pravici do sredstev je bilo glede letnega poročanja določeno, da se vlagatelj zavezuje, da "bo letno pisno poročal Agenciji najkasneje do 31. 3. za preteklo leto o izpolnjevanju pogojev

⁴⁴¹ V odločbi o pravici do sredstev je bilo določeno, da stranka zahtevku smiselno, glede na vrsto naložbe, predloži naslednje dokumente: *za namen A*: originalne račune z originalnimi dokazili o njihovem plačilu, ki se glasijo na upravičenca; dokazilo o zaključku naložbe (za gradnjo gozdne ceste zapisnik o strokovnem pregledu gozdne ceste, ki ga izvede Zavod; za rekonstrukcijo gozdnih cest gradbeno situacijo, ki jo potrdi Zavod; za gozdne vlake obrazec strokovnega pregleda vlake, ki ga izvede Zavod); poročilo o opravljenem delu, ki ga podpiše upravičenec; vsa potrebna dovoljenja in soglasja, ki so navedena v elaboratu ničelnic oziroma vlak; *za namen B*: originalne račune z originalnimi dokazili o njihovem plačilu, ki se glasijo na upravičenca; fotografijo/-e kupljene nove mehanizacije ali opreme za sečnjo in spravilo lesa; poročilo o opravljenem delu, ki ga podpiše upravičenec; za vozila, za katera je predpisana homologacija, kopijo prometnega dovoljenja oziroma kopijo Potrdila o skladnosti, če vozilo ni registrirano, za ostalo mehanizacijo pa kopijo Izjave o varnosti.

na obrazcih, ki so dostopni na spletni strani Agencije." Objavljeni obrazec za poročanje upravičencev je bil "Poročilo o uspešnosti gospodarjenja z gozdom za leto 2009", v njem so upravičenci:

- za namen A: prikazali izračun BDV po izgradnji/pripravi gozdne prometnice in
- za namen B: prikazali izračun BDV po uporabi nove opreme/mehanizacije.

Ministrstvo ni ravnalo učinkovito, saj od upravičencev ni zahtevalo, da za navedbe v poročilu, ki so bile podlaga za izračun BDV (s katero se meri uspešnost gospodarjenja z gozdom), predložijo dokazila (npr. dokazila o izvedenem poseku v svojem gozdu: obrazce Zavoda o kontroli/prevzemu sečišč, računi za opravljeno storitev ipd.), iz katerih bi bila razvidna resničnost navedb vlagateljev, saj tega ni nikjer predpisalo (npr. v odločbi, v objavi javnega razpisa in razpisni dokumentaciji, v Navodilih za izpolnjevanje obrazca za poročanje o uspešnosti gospodarjenja z gozdom ipd.). BDV je eden izmed ključnih kazalcev za merjenje uspešnosti ukrepa 122. Brez ustreznih dokazil obstaja tveganje, če so podatki o uspešnosti gospodarjenja z gozdom in tudi vrednost na tej podlagi določenih kazalcev za merjenje uspešnosti ukrepa 122, resnični in zanesljivi.

Pojasnilo ministrstva

Upravičenci, ki so prejeli sredstva, za poročanje o izvajanju zahtev iz razpisa pošiljajo ustrezna dokazila. V saki izračun, ki ga upravičenci pošljejo, je preverljiv na podlagi odločb Zavoda in izdanih računov. Obrazložitev postopka poročanja odločbe o pravici do sredstev ni bilo, o poročanju so bili obveščeni prek informacijskih točk.

Z revizijo smo ugotovili, da so nekateri upravičenci poročilom o uspešnosti gospodarjenja z gozdom za leto 2009 prilagali odločbe Zavoda o poseku in potrdila Zavoda o izvedenem poseku (obrazci kontrola sečišč), vendar ne vsi. Agencija upravičencev, ki niso predložili dokazil, ni pozivala k predložitvi, saj to ni bilo nikjer predpisano, in tudi sama ni preverjala resničnosti navedb upravičencev v predloženih poročilih. Dokazila o izvedenem poseku so predložili predvsem tisti upravičenci, ki so že prejeli sredstva na podlagi javnega razpisa za ukrep 122 v letu 2007⁴⁴², saj je bilo v pogodbah o sofinanciranju⁴⁴³, ki so bile izdane na podlagi javnega razpisa iz leta 2007, določeno, da mora upravičenec navedbe v poročilu dokazovati s predložitvijo kopije odločbe o izbiri drevja za posek in kopije obrazca "kontrola sečišč (izvedba odločbe)", ki ga pripravi in potrdi Zavod, in/ali s kopijo računa za opravljeno storitev (strojni krožek, dopolnilna dejavnosti, registrirana dejavnost).

Ukrep ministrstva

Ministrstvo je v objavi javnega razpisa za ukrep 122 za leto 2011 navedlo, da opravljene obveznosti, ki se nanašajo na posek in/ali spravilo lesa, končni prejemnik sredstev za namen B dokazuje s kopijami odločb Zavoda o odobritvi poseka in kopijami obrazca "kontrola sečišč – izvedba odločbe", če je upravičenec pogojem zadostil v lastnem gozdu, in s kopijami odločb Zavoda o odobritvi poseka, s kopijami obrazca "kontrola sečišč – izvedba odločbe" lastnika zasebnega gozda, kjer je upravičenec pogojem zadostil v okviru registrirane dejavnosti ali strojnega krožka, ter s kopijami računov, iz katerih mora biti razvidna opravljena količina posekanega in/ali spravljenega lesa, in s popisom števca delovnih (obratovalnih) ur na dan poročila pri mehanizaciji za sečnjo in spravilo lesa, ki ta števec tovarniško imajo.

⁴⁴² Javni razpis za dodeljevanje sredstev iz ukrepa 122 – povečanje gospodarske vrednosti gozdov iz Programa razvoja podeželja 2007–2013 za leto 2007; objava 2. 11. 2007 v Uradnem listu RS, št. 100/07.

⁴⁴³ Zaradi sprejema ZKme-1 (Uradni list RS, št. 45/08), ki je določil posebno ureditev postopka za izvajanje ukrepov kmetijske politike v členih od 49. do 57., se za vse vloge na javne razpise, objavljene po začetku veljavnosti ZKme-1, niso več sklenile pogodbe, ampak so se izdajale odločbe o pravici do sredstev.

2.4.2.b Večina upravičencev, ki so prejeli izplačila sredstev na podlagi javnega razpisa (maj 2009) v letu 2009, za (preostanek) leta 2009 ni poročala o uspešnosti gospodarjenja z gozdom. Obrazec za poročanje o uspešnosti gospodarjenja z naložbo za ukrep 122 "Poročilo o uspešnosti gospodarjenja z gozdom za leto 2009" in navodila za izpolnjevanje obrazca so bila v letu 2009 objavljena na spletni strani Agencije⁴⁴⁴. Ministrstvo je 10. 2. 2009 izdalo in na spletnih straneh Agencije objavilo navodila prejemnikom sredstev glede poročanja "Poročanje pogojev in uspešnosti gospodarjenja z naložbo pri javnih razpisih iz naslova ukrepa povečanje gospodarske vrednosti gozdov iz PRP 2007–2013", vendar je v navodilih le pojasnilo glede poročanja za upravičence, ki so prejeli sredstva za ukrep 122 na podlagi javnega razpisa iz leta 2007 in 2. javnega razpisa iz leta 2008⁴⁴⁵, poročanje prejemnikov sredstev na podlagi 3. javnega razpisa za ukrep 122, ki je bil izveden v letu 2009, pa ni bilo opredeljeno. Ker so nekateri prejemniki sredstev na podlagi 3. javnega razpisa, ki so sredstva prejeli že v letu 2009, poročilo o uspešnosti gospodarjenja z gozdom za leto 2009 Agenciji predložili do 31. 3. 2010, drugi pa poročila niso predložili, ocenjujemo, da ministrstvo in Agencija upravičencem nista pripravila dovolj jasnih navodil glede poročanja, zato je vsak prejemnik sredstev ravnal drugače.

Pojasnilo ministrstva

Upravičenci, ki so prejeli sredstva v letu 2009, so morali Agenciji prvič poslati poročilo (za leto 2010) do 31. 3. 2011.

Ukrep ministrstva

Uredba o ukrepih PRP 2007–2013 iz leta 2011 v 31. členu določa, da končni prejemnik sredstev pošlje prvo poročilo za naslednje leto Agenciji do 31. 3. tekočega leta za preteklo leto.

2.4.2.c Uredba o ukrepih PRP 2007–2013⁴⁴⁶ in javni razpis⁴⁴⁷ sta določala, da lahko upravičenec v celotnem programskem obdobju 2007–2013 iz ukrepa 122 pridobi največ do 500.000 evrov pomoči. Ob pripravi odločbe o pravici do zneska nepovratnih sredstev upravičencu Soškemu gozdnemu gospodarstvu, d. d., Tolmin (v nadaljevanju: SGG), ki je kandidiral na 3. javnem razpisu leta 2009, je Agencija upoštevala le izplačilo nepovratnih sredstev v znesku 109.905,52 evra, ki so bila dodeljena z odločbo z dne 27. 6. 2008 (1. javni razpis v letu 2007). Agencija pa ni upoštevala, da so bila upravičencu SGG z odločbo z dne 31. 12. 2008 odobrena, a še ne izplačana, nepovratna sredstva v znesku 4.133,48 evra na podlagi 2. javnega razpisa v letu 2008. Agencija je upravičencu SGG z odločbo o pravici do nepovratnih sredstev z dne 16. 9. 2009 odobrila znesek 390.094,49 evra, ki pa je bil glede na zgornjo mejo 500.000 evrov pomoči v programskem obdobju za 4.133,48 evra previsok. Ob izdaji odločbe z dne 16. 9. 2009 (3. javni razpis) je že potekel v odločbi z dne 31. 12. 2008 (2. javni razpis) določen rok (5. 7. 2009) za predložitev zahtevka za izplačilo v znesku 4.133,48 evra. Upravičenec SGG tudi do določenega skrajnega roka za predložitev zahtevka (5. 10. 2009) ni predložil zahtevka za izplačilo nepovratnih sredstev, in tudi ni pridobil soglasja Agencije za časovno spremembo naložbe⁴⁴⁸. Upravičenec

⁴⁴⁴ http://www.arsktrp.gov.si/si/e_poslovanje_obrazci_forum/obrazci_in_navodila/obrazci_2009/prp_obrazci_2009/.

⁴⁴⁵ V navodilih je določeno, da upravičenci, ki se jim sredstva iz 2. javnega razpisa iz leta 2008 izplačajo v letu 2009, prvič poročajo o uspešnosti gospodarjenja z naložbo od 1. 1. do 31. 3. 2011 za opravljeno delo v letu 2010.

⁴⁴⁶ 3. alineja prvega odstavka 29. člena Uredbe o ukrepih PRP 2007–2013.

⁴⁴⁷ Točka 6/VII objave javnega razpisa za ukrep 122, z dne 8. 5. 2009.

⁴⁴⁸ 115. člen uredbe o PRP 2007–2013 določa: "Upravičenec lahko pri zamudi zaradi objektivnih razlogov zahtevke ponovno vloži v rokih, ki veljajo za naslednje tekoče leto, če je za to pred iztekom prvotno določenega roka pridobil soglasje Agencije. Kot objektivni razlog se poleg višje sile, kot določa tretji odstavek 90. člena te uredbe, štejejo tudi razlogi, na katere upravičenec ni mogel dejavno vplivati. Ti razlogi se natančneje opredelijo v javnih razpisih."

SGG bi moral 5. 10. 2009 v skladu z določili odločbe z dne 31. 12. 2008, 57. člena Zakona o kmetijstvu (neizpolnitev ali kršitev obveznosti)⁴⁴⁹ in javnega razpisa izgubiti pravico do porabe sredstev in biti uvrščen na listo izključenih vlagateljev, vendar se to ni zgodilo, ker je Agencija upravičencu SGG izdala sklep o ustavitvi postopka šele 24. 3. 2010.

2.4.2.d Uredba o ukrepih PRP 2007–2013 v tretjem odstavku 29. člena določa, da se sredstva izplačajo na podlagi zahtevka upravičenca za izplačilo. Zahtevku mora upravičenec priložiti originalne račune z izvirnimi dokazili o njihovem plačilu. Upravičenec SGG je k zahtevku za izplačilo kot dokazilo o nakupu mehanizacije, za katera je prejel nepovratna sredstva v znesku 390.094,49 evra, predložil originalna računa za nakup mehanizacije pri družbi Forsttechnik GmbH, Klagenfurt (v nadaljevanju: družba F) v znesku 688.390 evrov, namesto izvirnih dokazil o plačilu računov pa je predložil pogodbo med upravičencem SGG in družbo F o "kompenzaciji plačila pri dobavi" z dne 23. 9. 2009. V pogodbi o kompenzaciji plačila pri dobavi je navedeno, da je pri dobavitelju, družbi F odprta terjatev kupca-upravičenca SGG v znesku 688.390 evrov (računi niso bili predloženi) in da se stranki strinjata, da se navedeni znesek kompenzira za plačilo mehanizacije na podlagi dveh računov v skupnem znesku 688.390 evrov (ki so bili predloženi). Ocenjujemo, da predložena pogodba o kompenzaciji ni verodostojno dokazilo o plačilu računov za sofinancirane mehanizacije, saj:

- v pogodbi o kompenzaciji plačila pri dobavi niso navedeni računi, iz katerih izhaja terjatev upravičenca SGG do družbe F v skupnem znesku 688.390 evrov;
- upravičenec SGG ni predložil dokazila, da je bila kompenzacija plačila pri dobavi res izvedena (npr. izpis knjigovodskega evidentiranja obveznosti in terjatev do družbe F).

Pogodba o medsebojni kompenzaciji je pomanjkljivo sestavljena, saj zaradi neopredeljenih terjatev, ki naj bi jih imel SGG do dobavitelja mehanizacije, ni razvidno natančno, katere terjatve so pobotane in ali so že zapadle, kar je pogoj za izvedbo pobota iz 311. člena Obligacijskega zakonika⁴⁵⁰, ki določa, da se lahko terjatvi pobotata le, če se obe glasita na denar ali na druge nadomestne stvari iste vrste in iste kakovosti in če sta obe zapadli.

Ukrep Agencije

Agencija je posodobila aplikacijo za vnos in obdelavo vlog vlagateljev na razpise za sredstva v okviru PRP 2007–2013, ki zagotavlja kontrolo vseh vlog posameznega upravičenca glede na odobrena in izplačana sredstva ter tudi kontrolo glede največje skupne predpisane višine dodeljenih subvencij. V aplikaciji je za posamezen razpis za ukrep v okviru PRP 2007–2013 določena najnižja in najvišja odobrena vrednost na vlogo. Vlagatelj torej ne more dobiti na posamezno vlogo višja sredstva, kot je določeno oziroma predpisano. Aplikacija ima vgrajeno tudi blokado glede odobrene vrednosti sredstev za celotno programsko obdobje. Blokada je vgrajena v aplikacijo, prek katere vlagatelji oddajajo vloge. Blokada se izvede pri vlagatelju, če je skupni seštevek v tabeli "že prejete pozitivne odločbe (vlagatelj)" in v polju "celotna zaprosena vrednost (zavibek stroški)" večji od 500.000 evrov (največja možna pomoč za celotno programsko obdobje PRP 2007–2013).

⁴⁴⁹ V 57. členu Zakona o kmetijstvu je določeno, da če vlagatelj ne izpolni obveznosti iz odločbe o pravici do sredstev, ni upravičen do kandidiranja za sredstva iz ukrepov politike razvoja podeželja naslednjih pet let od dne zadnje obveznosti iz odločbe o pravici do sredstev.

⁴⁵⁰ Uradni list RS, št. 97/07 (OZ-UPB1).

Priporočilo

Ministrstvo naj pri naslednjih javnih razpisih za ukrep 122 natančno opredeli, na kakšen način se lahko dokazuje plačilo nove mehanizacije in opreme (npr. z bančnimi izpisi, medsebojne kompenzacije ipd.).

2.4.3 Merjenje uspešnosti javnega razpisa za ukrep 122

Merjenje učinkov posameznih ukrepov poteka v skladu z uredbo ES o podrobnih pravilih ter Skupnim okvirom spremljanja in vrednotenja⁴⁵¹ (Common Monitoring and Evaluation Framework – CMEF), ki vsebuje smernice Evropske komisije za izračun vrednosti indikatorjev. Uredba ES o podrobnih pravilih v Prilogi VIII predpisuje skupne temeljne kazalnike, skupne kazalnike učinka, skupne kazalnike rezultatov in skupne kazalnike vpliva za programe PRP držav članic. Navedeni seznam kazalnikov tvori skupni okvir za spremljanje in vrednotenje⁴⁵² (CMEF), ki se pripravi v sodelovanju med Evropsko komisijo in državami članicami. Okvir določa omejeno število skupnih kazalnikov, ki se uporabljajo pri vsakem programu PRP. Država članica lahko izbere tudi dodatne (nacionalne) kazalnike⁴⁵³. O napredku po posameznih kazalnikih države članice poročajo Evropski komisiji enkrat letno (do 30. 6.) v letnem poročilu o napredku za predhodno koledarsko leto⁴⁵⁴. Ministrstvo je decembra 2008 sprejelo Priročnik za spremljanje izvajanja ukrepov PRP 2007–2013 (v nadaljevanju: priročnik PRP), ki je namenjen vzpostavitvi in delovanju sistema za spremljanje učinkov in rezultatov izvajanja ukrepov PRP 2007–2013 za Republiko Slovenijo.

V PRP 2007–2013 in njegovih spremembah so za ukrep 122 opredeljeni kazalniki učinka in kazalniki rezultata⁴⁵⁵, ki so predpisani z uredbo ES o podrobnih pravilih:

- kazalnika učinka⁴⁵⁶ sta:
 - število lastnikov gozdov, ki so prejeli podporo (štejejo se lastniki, ki so prejeli pomoč za namen A ali B; vsak lastnik se šteje le enkrat v celotnem programskem obdobju);
 - celotni obseg naložb (predstavlja izplačani znesek prejemniku na podlagi zahtevka, skupaj z lastno udeležbo prejemnika);

⁴⁵¹ http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/eval/guidance/document_en.pdf; 12. 8. 2011.

⁴⁵² 80. člen uredbe ES št. 1698/2005.

⁴⁵³ Drugi odstavek 81. člena uredbe ES št. 1698/2005 in drugi odstavek 62. člena uredbe ES o podrobnih pravilih.

⁴⁵⁴ Vsebina letnega poročila o napredku je opredeljena v 82. členu uredbe ES o podrobnih pravilih.

⁴⁵⁵ V uredbi ES o podrobnih pravilih so v Prilogi VIII določeni skupni temeljni kazalniki, skupni kazalniki donosa, skupni kazalniki rezultatov in skupni kazalniki vpliva. V Programu razvoja podeželja 2007–2013 in v vseh njegovih spremembah pa se zanje uporablja izraz *indikator*. Po navedbah ministrstva z dne 7. 6. 2011 se uporabljata različna izraza, vendar gre pri obeh poimenovanjih za enake podatke. Različno poimenovanje se je pojavilo zaradi prevoda uredbe ES o podrobnih pravilih v Bruslju. V okviru predvidene 5. spremembe PRP 2007–2013 se bodo izrazi poenotili. Uporabljal se bo izraz "kazalnik".

⁴⁵⁶ Priročnik PRP, stran 4: *kazalniki učinka* merijo dejavnosti, ki so neposredno uresničene v programih. Te dejavnosti so prvi korak do uresničitve operativnih ciljev posredovanja in se merijo v fizičnih ali denarnih enotah.

- kazalnika rezultata⁴⁵⁷ sta:
 - dvig BDV na podprtih gospodarstvih – indeks (seštevek zneskov, ki nastanejo kot razlika med zneskom BDV po naložbi in zneskom BDV pred naložbo na vlogo);
 - število gospodarstev, ki so vpeljali nove tehnologije;
- dodatni nacionalni kazalnik – kazalnik rezultata je:
 - število lastnikov gozdov in njihovih združenj, ki so z naložbo povečali varnost pri delu v gozdu⁴⁵⁸.

V PRP 2007–2013 so za ukrep 122 opredeljeni kazalniki rezultata in kazalniki učinka ter njihove ciljne vrednosti leta 2013. Vrednosti kazalnikov se lahko s spremembami PRP 2007–2013 prilagodijo, če je to treba. Ministrstvo vrednosti za posamezne vrste kazalnikov ukrepa 122 pridobiva na osnovi finančnega spremljanja izvajanja ukrepov PRP 2007–2013. Ministrstvo spremlja doseganje posameznih kazalnikov s Poročilom o napredku v okviru PRP 2007–2013 za posamezno leto, ki ga predloži Evropski komisiji, in s tako imenovanimi monitoring tabelami, ki so spremljajoči dokument tega poročila.

⁴⁵⁷ Priročnik PRP, stran 5: *kazalniki rezultatov* merijo neposredne in takojšnje posledice posredovanja. Podatke za večino kazalnikov rezultata naj bi se pridobivalo s sprotnim vrednotenjem, za nekatere pa neposredno iz podatkov iz vlog, prijav ter zahtevkov.

⁴⁵⁸ Ministrstvo je kazalnik vključilo v PRP 2007–2013, da bi z njim ovrednotilo zastavljeni cilj – večja varnost pri delu v gozdu.

Tabela 26: Kazalniki učinka in kazalniki rezultata za ukrep 122, stanje na dan 31. 12. 2009

Cilj	Kazalniki rezultata in kazalniki učinka		Enota	Izhodiščna vrednost PRP 2007–2013	Ciljna vrednost kazalnika za leto 2013*	Vrednost kazalnika za leto 2009	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)=(7)/(6)*100
Izboljšati učinkovitost gospodarjenja z zasebnimi gozdovi	Kazalniki rezultata	Število lastnikov gozdov, ki je uvedlo nove proizvode ali proizvodne izboljšave	število	0	490	606	124
		Število lastnikov gozdov in njihovih združenj, ki so z naložbo povečali varnost pri delu v gozdu	število	0	490	606	124
		Skupna BDV ⁴⁵⁹ pri podprtih lastnikih gozdov	evro	2.438.122	2.925.746 (indeks rasti 120)	2.400.060 (indeks rasti 98 ⁴⁶⁰)	82
Povečati gospodarsko vrednost zasebnih gozdov	Kazalniki učinka	Skupno število podprtih lastnikov (naložbe v zasebne gozdove)	število	0	3.276 ⁴⁶¹	606	19
		Skupna vrednost naložb v povečanje gospodarske vrednosti gozdov	evro	0	49.900.000 ⁴⁶²	22.170.200	44

Opomba: * Uporabljene so ciljne vrednosti, kot so bile opredeljene v izhodiščnem PRP 2007–2013 oziroma v zadnji spremembi PRP 2007–2013 do 31. 12. 2009.

Vir: podatki ministrstva.

⁴⁵⁹ S spremembo BDV se meri povečanje obsega storitev z naložbo. Dvig BDV na podprtih gospodarstvih je znesek, ki nastane kot razlika med zneskom BDV po naložbi in zneskom BDV pred naložbo za posamezno vlogo. Za posamezno leto se vrednosti po vlogah seštevajo.

⁴⁶⁰ Po navedbi ministrstva z dne 19. 9. 2011 je razlog za zmanjšanje skupne BDV v poslabšanju ekonomskih razmer na trgu. Proizvodnja pri upravičencih je bila v letu 2009 manjša v primerjavi z letom 2007. Razlog za to so bile tudi nizke odkupne cene lesa.

⁴⁶¹ Navedba ministrstva z dne 7. 6. 2011: "Vrednost kazalnika je ministrstvo spremenilo v okviru 4. spremembe PRP (marec 2011). Na podlagi Poročila o strateškem spremljanju Nacionalnega strateškega načrta razvoja podeželja 2007–2013 je ministrstvo ugotovilo, da je potrebna tudi sprememba kazalnika *skupno število podprtih lastnikov gozdov (naložbe v zasebne gozdove)*. Vrednost kazalnika se je zmanjšala s 3.276 na 1.500. Ob nastanku PRP 2007–2013 je ministrstvo predvidevalo, da bodo vlagatelji vlagali več skupinskih vlog, zlasti za gradnjo gozdne infrastrukture, v okviru združenj lastnikov gozdov, vendar se to ni zgodilo. V okviru ene skupinske vloge se lahko podpre tudi do 50 in več lastnikov gozdov. Pri dosedanjih javnih razpisih je ministrstvo prejemale večinoma individualne vloge, kjer se je podprlo le enega lastnika gozda, skupinskih pa le malo, zato je ministrstvo ocenilo, da je potrebno zmanjšanje vrednosti kazalnika."

⁴⁶² Vrednost kazalnika je ministrstvo spremenilo v okviru 4. spremembe PRP (marec 2011). Obseg naložb se je za ukrep 122 od 49.900.000 evrov povečal na 51.900.000 evrov.

2.4.3.a Ocenjujemo, da kazalniki rezultata in kazalniki učinka niso ustrezni za merjene uspešnosti doseganja zastavljenih ciljev za ukrep 122, ker ne "merijo" končnega cilja ukrepa, to je povečanja gospodarske vrednosti gozdov (ki se, po naši oceni, odraža v večji izrabi proizvodnega potenciala gozdov, uvajanju novih proizvodov in proizvodnih izboljšav pri sečnji in spravilu ter v večji varnosti pri delu v gozdu). Večje število lastnikov gozdov, ki so prejeli podporo, še ne pomeni, da se je s tem povečala tudi gospodarska vrednost gozdov. Ministrstvo tudi ni natančno opredelilo, kaj vključuje "povečanje gospodarske vrednosti gozdov". Ker ima vsaka država članica možnost, da poleg skupnih kazalnikov določi še nacionalne kazalnike, menimo, da ministrstvo ni ravnalo učinkovito, ker ni izbralo kazalnikov, ki bi neposredno merili povečanje gospodarske vrednosti gozdov in s tem učinkovitost ukrepa 122.

2.4.3.b Ministrstvo je za kazalnika rezultata "število lastnikov gozdov, ki so uvedli proizvodne izboljšave" in "število lastnikov gozdov, ki so z naložbo povečali varnost pri delu" določilo ciljno vrednost "490 lastnikov", ki naj bi bila dosežena do konca programskega obdobja 2013. To pomeni, da je ministrstvo ocenilo, da naj bi v celotnem programskem obdobju 490 (različnih) lastnikov gozdov⁴⁶³ dobilo sredstva za namen A ali B in z novo naložbo izboljšalo ekonomsko vrednost svojih gozdov. Oba kazalnika sta bila presežena že v letu 2009. Glede na to, da je v Republiki Sloveniji več kot 300.000 lastnikov gozdov, ocenjujemo, da ministrstvo ni realno postavilo ciljne vrednosti kazalnikov za petletno programsko obdobje. Kljub temu, da je bila ciljna vrednost kazalnikov dosežena že v letu 2009, ministrstvo v naslednji spremembi PRP 2007–2013 ni spremenilo ciljnih vrednosti obeh kazalnikov.

Pojasnilo ministrstva

Kazalniki se spreminjajo tudi zaradi povečanja ali zmanjšanja razpoložljivih sredstev, dodajanja oziroma odvzemanja v okviru ukrepa dopustnih aktivnosti. V predlogu nove spremembe PRP 2007–2013 bo ministrstvo Evropski komisiji predlagalo spremembo kazalnikov.

Priporočilo

Ministrstvo naj v naslednjem programskem obdobju določi nacionalne kazalnike za spremljanje uspešnosti gospodarjenja z gozdovi.

2.4.3.c V PRP 2007–2013 so za ukrep 122 opredeljeni kazalniki učinka in rezultata ter njihove ciljne vrednosti leta 2013. Ministrstvo v PRP 2007–2013 ni opredelilo vmesnih, letnih ciljnih vrednosti za vsak kazalnik in tako ni ustvarilo pogojev za sprotno spremljanje uspešnosti doseganja zastavljenih ciljev ukrepa 122, ki bi pri ugotavljanju oddaljevanja od zastavljenih končnih ciljev omogočili pravočasno raziskati razloge in izvesti ustrezne popravilne aktivnosti za izboljšanje kakovosti izvajanja programa in za usmeritev k doseganju zastavljenih ciljev posameznega ukrepa ter za optimizacijo delitve proračunskih sredstev.

⁴⁶³ Primer štetja števila lastnikov gozdov: če je isti lastnik gozda dobil podporo za namen A na prvem in drugem javnem razpisu (v letih 2007 in 2008) in za namen B na tretjem javnem razpisu (v letu 2009), se lastnik gozda šteje le enkrat.

2.4.3.d Ministrstvo v PRP 2007–2013 ni vključilo ukrepov (in tudi ne v spremembi PRP 2007–2013) za trajnostno rabo gozdnih zemljišč, predvidenih v uredbi ES št. 1698/2005 v okviru 2. osi⁴⁶⁴, ki se nanašajo na:

- plačila v okviru Natura 2000⁴⁶⁵ (ukrep vključuje denarno podporo zasebnim lastnikom gozda na hektar gozda oziroma njihovim združenjem za povračilo stroškov in izpada dohodkov, nastalih zaradi omejitve rabe gozdov);
- gozdno-okoljska plačila in obnavljanje proizvodnega potenciala gozdov⁴⁶⁶ (sredstva se dodelijo na hektar gozda upravičencem, ki prostovoljno prevzemajo gozdarsko-okoljske obveznosti; plačila krijejo dodatne stroške in izpad dohodkov, ki izhajajo iz prevzetih obveznosti);
- uvajanje preventivnih ukrepov⁴⁶⁷ (podpora se dodeli za obnavljanje proizvodnega potenciala gozdov, ki so bili poškodovani ob naravnih nesrečah ali požarih, in za uvedbo ustreznih preventivnih ukrepov).

Glede na pomanjkanje proračunskih sredstev za izvedbo potrebnih gojitvenih in varstvenih del v gozdovih (v letu 2009 je bilo realizirano le 55,2 odstotka potrebnih del – tabela 13) in glede na to, da Zavod izdaja odločbe o izvedbi potrebnih gojitvenih in varstvenih del le v višini razpoložljivih proračunskih sredstev, obstaja tveganje, da ministrstvo ni vzpostavilo sistema, ki bi omogočalo črpanje evropskih sredstev za področje vlaganja v gozdove, in tako zagotovilo zadostna sredstva za izvedbo vseh potrebnih gojitvenih in varstvenih del v gozdovih.

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo je med pripravo PRP 2007–2013 organiziralo več delavnic in okroglih miz, na katerih so sodelovali vsi deležniki v gozdarstvu. Udeleženci so poudarili, da bi k povečanju konkurenčnosti gozdarskega sektorja v največji meri doprinesle investicije v sodobno opremo in mehanizacijo za sečnjo in spravilo lesa ter možnost gradnje in rekonstrukcije gozdnih prometnic. V obdobju izvajanja Enotnega programskega dokumenta 2004–2006 so se sofinancirali ukrepi obnove, nege in varstva v zasebnih gozdovih. To je bil dodaten razlog za odločitev za sofinanciranje drugačnih investicij v PRP 2007–2013. V prihodnjem programskem obdobju Skupne kmetijske politike 2020 ministrstvo predvideva tudi vključitev ukrepov za trajnostno rabo gozdnih zemljišč.

2.5 Nadzor ministrstva nad izvajanjem upravljanja z gozdovi

Ugotovitve o aktivnostih ministrstva na področju nadzora nad upravljanjem z gozdovi so:

- ministrstvo v letu 2009 ni začelo aktivnosti za spremembo in dopolnitev Zakona o gozdovih, kljub temu da je delovna skupina za pripravo ocene stanja v gozdarstvu, ki jo je imenovalo ministrstvo, v septembru 2009 izdelala oceno stanja v gozdarstvu, v kateri so bili navedeni ključni problemi v gozdarstvu in podani predlogi za izvedbo strategije razvoja gozdarstva v Republiki Sloveniji v skladu s cilji in usmeritvami Nacionalnega gozdnega programa (povezava s točko 2.1.1.1);

⁴⁶⁴ Ostali ukrepi v okviru pododdelka "pogoji za trajnostno rabo gozdnih površin" so še prvo pogozdovanje kmetijskih površin, prva vzpostavitev kmetijsko-gozdarskih sistemov na kmetijskih zemljiščih, prvo pogozdovanje nekmetijskih površin in podpora za neproizvodne naložbe.

⁴⁶⁵ Opredeljeno v 46. členu uredbe ES št. 1698/2005.

⁴⁶⁶ Opredeljeno v 47. členu uredbe ES št. 1698/2005.

⁴⁶⁷ Opredeljeno v 48. členu uredbe ES št. 1698/2005.

- ministrstvo v letu 2009, in tudi ne kasneje, Zavodu ni izdalo navodil/smernic/usmeritev glede obveznega upoštevanja predlogov Gozdarskega inštituta, čeprav se pomanjkljivosti GGN GGE ponavljajo iz leta v leto; ministrstvo od Zavoda tudi ni zahtevalo, da interno uredi način preverjanja vsebine GGN GGE in zagotavljanja kakovosti načrtov (povezava s točko 2.1.5.4.a);
- ministrstvo je februarja 2009 posredovalo Zavodu stališča glede gozdnogospodarskega načrtovanja, ki se nanaša na krepitev lokalne javne gozdarske službe, dopolnjevanje gozdnogospodarskega in gozdnogojitvenega načrtovanja glede informacijskega povezovanja obeh ravni načrtovanja, vendar ni izvedlo nobenih aktivnosti za uveljavitev predlogov (povezava s točko 2.1.5.4.b);
- ministrstvo je že pred letom 2009 začelo aktivnosti za razrešitev ugotavljanja dejanskega poseka v gozdovih in pozvalo več institucij s področja gozdarstva k proučitvi problema; na podlagi pridobljenih analiz, poročil in predlogov je ministrstvo v letu 2009 oblikovalo predvidene ukrepe za izboljšanje evidence poseka (notranji ukrepi Zavoda, uveljavitev poenostavljene izbire drevja za posek, uvedba sistema letnega izračuna korekcijskega faktorja), ki pa jih ni sprejelo oziroma od Zavoda zahtevalo, da jih izvede in ministrstvu o tem poroča (povezava s točko 2.2.4.8);
- ministrstvo kljub vsakoletnim opozorilom gozdarske inšpekcije v letu 2009 ni izvedlo analize in presoje učinkovitosti sistema vzdrževanja gozdnih cest; prav tako ni izvedlo nobenih študij oziroma ni proučilo modelov z več možnostmi ureditve sistema vzdrževanja gozdnih cest tako na ravni zagotovitve sredstev kot tudi na ravni izvedbe (povezava s točko 2.2.6.3.3.d);
- ministrstvo za merjenje učinkov ukrepa 122 (v okviru nacionalnih kazalnikov) ni izbralo kazalnikov, ki bi neposredno merili povečanje gospodarske vrednosti gozdov in s tem učinkovitost ukrepa 122 (povezava s točko 2.4.3.a);
- ministrstvo je v okviru merjenja uspešnosti javnega razpisa za ukrep 122 za kazalnika rezultata (število lastnikov gozdov, ki so uvedli proizvodne izboljšave ter število lastnikov gozdov, ki so z naložbo povečali varnost pri delu), določilo ciljno vrednost – 490 lastnikov, ki naj bi bila dosežena do konca programskega obdobja 2013; glede na to, da je v Republiki Sloveniji več kot 300.000 lastnikov gozdov, ocenjujemo, da ministrstvo ni realno postavilo ciljnih vrednosti kazalnikov za petletno programsko obdobje; kljub temu, da je bila ciljna vrednost kazalnikov dosežena že v letu 2009, ministrstvo v naslednji spremembi PRP 2007–2013 ni spremenilo ciljnih vrednosti obeh kazalnikov (povezava s točko 2.4.3.b).

2.5.1 Gozdarska inšpekcija

Zakon o gozdovih v 75. členu določa, da gozdarski inšpektorji nadzirajo uresničevanje določb Zakona o gozdovih in na njegovi podlagi izdanih predpisov. V 77. členu Zakona o gozdovih so navedene pravice in dolžnosti gozdarskega inšpektorja pri izvrševanju inšpekcijskega nadzora⁴⁶⁸. Gozdarski inšpektorji izvajajo nadzor tudi nad izvajanjem drugih predpisov⁴⁶⁹.

Inšpekcijski postopek se izvaja na podlagi Zakona o inšpekcijskem nadzoru⁴⁷⁰ in subsidiarno po Zakonu o splošnem upravnem postopku. Gozdarski inšpektorji poleg inšpekcijskega postopka vodijo še prekrškovne postopke po Zakonu o prekrških⁴⁷¹. V Zakonu o gozdovih so v 78. členu določene globe za kršitve dovoljenega poseka in sečnje brez odločb Zavoda, v 79. členu pa globe za druge kršitve Zakona o gozdovih. Skoraj vsak postopek se prične kot inšpekcijski postopek in se šele po tem, ko se ugotovi dejansko stanje, nadaljuje v prekrškovni postopek.

2.5.1.a V letu 2009 je gozdarska inšpekcija izvedla 1.555 inšpekcijskih nadzorov, od tega 1.430 nadzorov nad izvajanjem Zakona o gozdovih in v izvedenih prekrškovnih postopkih izrekla za 89.550 evrov glob, od tega 87.255 evrov zaradi kršitev Zakona o gozdovih. Najpogostejše kršitve Zakona o gozdovih so navedene v tabeli 27.

⁴⁶⁸ Naloge gozdarskega inšpektorja so: pregledovati dela v gozdovih ter dokumentacijo za ta dela in vsa mesta, kjer se v gozdovih sekajo oziroma spravljajo, zlagajo in prevažajo gozdno-lesni sortimenti iz gozda do potrošnika; pregledovati in spremljati uresničevanje GGN in gozdnogojitvenih načrtov; ustaviti vsa dela, ki niso v skladu z določbami Zakona o gozdovih in na njegovi podlagi izdanih predpisov; določiti rok za obeljenje panjev in neobeljenih gozdnih lesnih sortimentov iglavcev in bresta, za katere je obeljenje predpisano, oziroma odrediti obeljenje na stroške lastnika sortimentov oziroma panjev oziroma skladišča; v nujnih primerih, ko bi sicer nastala škoda, odrediti ukrepe, da se škoda prepreči; pregledovati in spremljati uresničevanje ukrepov za varstvo gozdov; preveriti, če izvajalci izpolnjujejo pogoje za opravljanje del v gozdovih, in nadzirati porabo proračunskih sredstev, ki so namenjena financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove in gozdarstvo, gradnje in vzdrževanje gozdnih prometnic.

⁴⁶⁹ Ti predpisi so: Zakon o kmetijskih zemljiščih, Zakon o zdravstvenem varstvu rastlin, Zakon o gozdnem reprodukcijskem materialu, Zakon o ohranjanju narave, Uredba o prepovedi vožnje z vozili v naravnem okolju, Uredba o varstvu samoniklih gliv, Uredba o varstvu pred požarom v naravnem okolju.

⁴⁷⁰ Uradni list RS, št. 43/07. V 32. členu Zakona o inšpekcijskem nadzoru so navedeni ukrepi, ki jih lahko izrečejo inšpektorji. Če inšpektor pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora ugotovi, da je kršen zakon ali drug predpis oziroma drug akt, katerega izvajanje nadzoruje, ima pravico in dolžnost: odrediti ukrepe za odpravo nepravilnosti in pomanjkljivosti v roku, ki ga sam določi; izvesti postopke v skladu z zakonom o prekrških; naznaniti kaznivo dejanje ali podati kazensko ovadbo za kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti; predlagati pristojnemu organu sprejem ukrepov in odrediti druge ukrepe in opraviti dejanja, za katere je pooblaščen z zakonom ali drugim predpisom. Če inšpektor ugotovi, da si je zavezanec pridobil s storitvijo kaznivega dejanja ali prekrška premoženjsko korist, pristojnemu sodišču predlaga njen odvzem.

⁴⁷¹ Uradni list RS, št. 3/07-UPB4, 17/08, 108/09.

Tabela 27: Pregled dela gozdarske inšpekcije v letu 2009

Vsebina Zakona o gozdovih / drugi predpisi	Zapis-niki	Zakon o inšpekcijskem nadzoru				Zakon o prekrških					
		Sklepi ZUP	Inšpekcijske odločbe	Sklepi o izvršbi odločb	Opozorila ZIN	Opozorila ZP-1	Plačilni nalog	Izrečena globa po plačilnem nalogu v evrih	Odločba – opomin	Odločba – globa	Izrečena globa po odločbi v evrih
Sečnja v nasprotju z odločbo/brez odločbe	451	15	10	0	8	105	57	20.464	40	97	53.362
Zmanjševanje rastnosti, rodovitnosti ter ogrožanje funkcij gozdov	194	18	27	11	14	2	11	4.609	5	9	4.000
Pregled sofinanciranja del	183	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0
Posek v nasprotju z odločbo/brez odločbe (v manjšem obsegu)	167	9	6	1	10	146	35	5.500	43	19	12.250
Pregled uresničevanja GGN	46	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Poseg v gozd brez soglasja Zavoda	41	3	5	0	3	1	7	2.800	3	5	2.000
Posek v neskladju s predpisi o izvajanju sečnje	35	7	1	0	11	1	1	400	1	8	6.200
Gradnja, vzdrževanje in uporaba prometnic v nasprotju s predpisi	29	2	2	2	2	0	0	0	2	1	0
Neizvedba sanitarnih sečenj v določenem roku	29	2	0	0	0	5	5	1.600	8	4	1.600
Ostale kršitve Zakona o gozdovih	255	21	13	5	13	12	38	12.350	22	19	7.843
<i>Skupaj Zakon o gozdovih</i>	<i>1.430</i>	<i>82</i>	<i>64</i>	<i>19</i>	<i>62</i>	<i>272</i>	<i>154</i>	<i>47.723</i>	<i>124</i>	<i>162</i>	<i>87.255</i>
Ostali zakoni	125	13	10	3	16	4	52	3.823	1	1	2.295
Skupaj	1.555	95	74	22	78	276	206	51.546	125	163	89.550

Opomba: ZUP – Zakon o splošnem upravnem postopku, ZIN – Zakon o inšpekcijskem nadzoru, ZP-1 – Zakon o prekrških.

Vir: podatki gozdarske inšpekcije.

2.5.1.b Gozdarski inšpektorji so v Poročilu o delu gozdarske inšpekcije za leto 2009 navedli najpogostejše kršitve in ministrstvu podali predloge za spremembe predpisov:

- zaradi velikega razkoraka med razpoložljivimi sredstvi za sofinanciranje gojitvenih in varstvenih del in potrebnimi deli po GGN GGE gozdarska inšpekcija meni, da je potrebna sprememba Zakona o gozdovih, da bi ločili med deli, ki se morajo zagotoviti zaradi javnega interesa oziroma so nujna in so sofinancirana, od ostalih del, ki so koristna in za sofinanciranje katerih bi lastniki kandidirali na razpisu oziroma bi jih naredili na lastne stroške; treba bi bilo spremeniti tudi davčne predpise;
- za gozdarske inšpektorje je nesprejemljivo stališče, da se odločbe za gojitvena in varstvena dela izdajo v obsegu, ki ga omogočajo razpoložljiva proračunska sredstva;

- obstaja problem zaradi razlike med dejanskim in evidentiranim posekom; kljub sestankom, terenskim ogledom in ugotavljanjem vzrokov niti ministrstvo niti Zavod še nista pripravila ustreznih ukrepov za to, da bi dobili natančnejše, preverljive in kakovostne podatke; treba bi se bilo odločiti, ali nadaljevati ugotavljanje dejanskega poseka na osnovi predpisov, ki predvidevajo prevzeme sečišč, ali se odločiti za kombinacijo med natančnim obdobjnim ugotavljanjem poseka s pomočjo stalnih vzorčnih ploskev, ki je na ravni države dovolj zanesljiv, in podatki iz gozdarskih evidenc;
- nekatere občine sredstev, ki so namenjena za vzdrževanje cest, ne porabijo za ta namen; gozdarska inšpekcija predlaga zbiranje teh sredstev na centralnem računu, iz katerega bi se sredstva črpala za vzdrževanje prometnic na ravni države; s tem bi se preprečila nenamenska poraba sredstev, pogodbe pa bi bile še vedno tripartitne;
- prihaja do odstopanj med evidenco dejanske rabe kmetijskih in gozdnih zemljišč, kot je določena v 165. členu Zakona o kmetijstvu, in masko gozda, ki jo Zavod ob reviziji GGN GGE opiše v prostorskem delu GGN GGE in vriše v priložene karte; dva zakona določata dejansko rabo površin, to je Zakon o kmetijstvu in Zakon o gozdovih; Zakon o kmetijstvu deli rabo na pet kategorij (njive in vrtovi, travniške površine, trajni nasadi, druge kmetijske površine, gozd), izmed katerih je ena gozd, Zakon o gozdovih pa zgolj razmejuje gozd – ne-gozd; gozdarska inšpekcija ugotavlja, da so različni podatki predvsem zaradi neupoštevanja Pravilnika o evidenci dejanske rabe kmetijskih in gozdnih zemljišč, ki v 9. in 10. členu določa, da mora ministrstvo podatke o dejanski rabi gozdov usklajevati z Zavodom in da je treba pri ugotovitvi razlik med dejansko rabo, ugotovljeno na osnovi novjših ortofoto posnetkov, posredovati podatke v uskladitev pristojnim ministrstvom in drugim pristojnim upravljavcem zbirk.

Ministrstvo v letu 2009 ni upoštevalo pripomb gozdarske inšpekcije oziroma ni predlagalo sprememb ustreznih predpisov.

2.5.2 Gozdarski nadzorniki

Minister do roka, določenega v Zakonu o gozdovih (18. 12. 2009), ni sprejel predpisa o določitvi službenega znaka, izkaznice in službene obleke gozdarskih nadzornikov in ni pooblastil delavcev Zavoda za opravljanje gozdarskega nadzora (povezava s točko 2.1.3). Gozdarski nadzor, ki ga bi naj bi ga izvajali gozdarski nadzorniki, se tako v letu 2009 še ni izvajal. Ministrstvo ni bilo učinkovito, saj v letu 2009 ni vzpostavilo pogojev za izvajanje gozdarskega nadzora in tako omogočilo, da bi imenovani delavci Zavoda – gozdarski nadzorniki, poleg gozdarskih inšpektorjev, opravljali neposredni nadzor nad izvajanjem nekaterih določb Zakona o gozdovih in podzakonskih predpisov.

Ukrep ministrstva

Minister je 15. 2. 2012 izdal pooblastilo za gozdarskega nadzornika 28 delavcem Zavoda, ki izpolnjujejo predpisane pogoje za gozdarskega nadzornika. Minister je 22. 2. 2012 odobril naročilo za izdelavo službenih znakov, značk in identifikacijskih kartic za gozdarske nadzornike.

3. MNENJE

Revidirali smo smotrnost poslovanja Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano – ki od 10. 2. 2012 nadaljuje z delom kot Ministrstvo za kmetijstvo in okolje in h kateremu so se pridružila delovna področja Ministrstva za okolje in prostor, ki se nanašajo na okolje –, Zavoda za gozdove Slovenije in Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije pri upravljanju z gozdovi.

Da bi lahko izrekli mnenje o smotrnosti poslovanja Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, Zavoda za gozdove Slovenije in Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije pri upravljanju z gozdovi, smo iskali odgovore na vprašanje, ali je Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pri vzpostavitvi podlag za upravljanje z gozdovi in zagotavljanju izvajanja javne gozdarske službe poslovalo učinkovito. Proučevali smo, ali je Zavod za gozdove Slovenije pri načrtovanju in izvajanju upravljanja z gozdovi posloval uspešno in učinkovito in ali je Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije pri načrtovanju in izvajanju upravljanja z gozdovi posloval uspešno, učinkovito in gospodarno. Proučevali smo tudi, ali je bilo Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano učinkovito pri nadzoru nad izvajanjem upravljanja z gozdovi.

3.1 Mnenje o učinkovitosti Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pri vzpostavitvi podlag za upravljanje z gozdovi in zagotavljanju izvajanja javne gozdarske službe

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pri vzpostavitvi podlag za upravljanje z gozdovi ni bilo učinkovito, saj ni pripravilo Nacionalnega gozdnega programa, ki bi vključeval merljive in časovno opredeljive cilje in ni pripravilo petletnega operativnega programa na način, ki omogoča izvedbo in spremljanje doseganja ciljev iz Nacionalnega gozdnega programa. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano je ravnalo neučinkovito, ker do zakonsko določenega roka ni sprejelo predpisa, ki ureja delovanje gozdarskih nadzornikov in ni pooblastilo delavcev Zavoda za gozdove Slovenije za opravljanje gozdarskega nadzora, ki se v letu 2009 zato še ni izvajal.

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano ni začelo aktivnosti za pripravo enotne evidence površine gozdov, ki bi jo uporabljale vse institucije in posamezniki v skladu s pristojnostmi in pooblastili. Vzpostavilo tudi ni pogojev za učinkovito spremljanje doseganja ciljev v gozdnogospodarskih načrtih gozdnogospodarskih enot in gospodarjenja z gozdovi, saj je sprejelo načrte, ki jih je pripravil Zavod za gozdove Slovenije, iz katerih ni razvidno, k doseganju katerega posameznega cilja se nanaša izvedba ukrepa, v sprejetih načrtih pa tudi niso navedeni merljivi ter količinsko, časovno in prostorsko opredeljeni desetletni cilji gospodarjenja z gozdovi.

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano je v letu 2009 navedlo, da se odločbe izdajajo le za gozdnogojitvena dela, za katera so proračunska sredstva, hkrati pa je Zavodu za gozdove Slovenije zagotovilo sredstva za realizacijo le 55,2 odstotka del, načrtovanih v Programu del in vlaganj v gozdove za leto 2009. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano v letu 2009 ni proučilo možnosti drugih oblik spodbud za večji obseg vlaganj v gozdove in ni predlagalo sprememb predpisov. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano v letu 2009 ni zagotovilo sredstev za sofinanciranje začetka dejavnosti združenj lastnikov gozdov in za sofinanciranje programov društev lastnikov gozdov.

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano v letu 2009 ni prispevalo k povečevanju odprtosti gozdov z gozdnimi prometnicami, saj ni pričelo aktivnosti za spremembo predpisov, ki bi poenostavili gradnjo gozdnih prometnic, in Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije ni dodelilo finančnih sredstev za gradnjo gozdnih cest. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano v letu 2009 ni spremenilo Metodologije za izračunavanje višine pristojbine za vzdrževanje gozdnih cest, ki temelji na zastarelih normativih za delo v gozdu, in zato ne predstavlja ustrezne podlage Zavodu za gozdove Slovenije za izračun stroškov na kilometer vzdrževanja gozdne ceste. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano je v letu 2009 z Zavodom za gozdove Slovenije in občinami sklenilo pogodbe o vzdrževanju gozdnih cest junija oziroma julija 2009. Ker je večina občin pred izvedbo potrebnih del čakala sklenitev pogodbe o vzdrževanju gozdnih cest, zimsko vzdrževanje gozdnih cest ni bilo izvedeno pravočasno, ali sploh ni bilo izvedeno in je bila izvajalcem del v gozdovih povzročena gospodarska škoda.

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano ni bilo učinkovito, saj ni pripravilo pravnih podlag za izvedbo zaprtega javnega razpisa za ukrep povečanje gospodarske vrednosti gozdov (ukrep 122) v okviru Programa razvoja podeželja 2007–2013, ki bi omogočil izbiro najboljših projektov za sofinanciranje. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano ni bilo učinkovito, ker za javni razpis za ukrep 122 ni razdelilo razpisanih sredstev ločeno po namenih sofinanciranja, tako je bila večina sredstev porabljena za gozdno mehanizacijo in opremo, le manjši del pa za gozdne prometnice. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano v letu 2009 ni pripravilo javnega razpisa za ukrep 122 tako, da bi omogočal doseganje cilja – povečanje gospodarske vrednosti gozdov v kar največji meri, saj od vlagateljev in upravičencev ni zahtevalo, da z dokazili utemeljijo navedbe v vlogah na razpis, in v letnih poročilih poročajo o uspešnosti gospodarjenja z gozdom. Pri tem ni proučilo možnosti znižanja odstotka sofinanciranja naložb za ukrep 122, kar bi mu omogočilo sofinanciranje večjega števila naložb in povečanja gospodarske vrednosti gozdov na ravni države.

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano ni bilo učinkovito pri zagotavljanju pogojev za doseganje povečanja državnih gozdov, saj je za financiranje nakupa varovalnih gozdov, rezervatov in gozdov s posebnim namenom v letu 2009 načrtovalo 148.422 evrov, vendar je z rebalansom proračuna sredstva zmanjšalo in na podlagi sklenjene pogodbe med Ministrstvom za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano ter Skladom kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije za nakup varovalnih gozdov, rezervatov in gozdov s posebnim namenom namenilo 3.422 evrov, kar je le 6,9 odstotka porabljenih sredstev Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije za nakup varovalnih gozdov v letu 2009.

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano ni bilo učinkovito, saj v letu 2009 ni začelo aktivnosti za spremembo Uredbe o koncesiji za izkoriščanje gozdov v lasti Republike Slovenije, ki je opredeljevala priznano višino stroškov dela in strojev, ki so lahko bistveno odstopali od dejansko nastalih stroškov, in je obvezovala Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije k priznanju stroškov za izvajanje

koncesijske pogodbe. Menimo, da so bili normativi za določitev stroškov v gozdu zastareli in so prispevali k manjšim prihodkom iz koncesijske dajatve za Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije.

S primerjavo izvedbe del v državnih gozdovih med koncesijskimi in nekoncesijskimi gozdovi smo ocenili, da je imel Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije v letu 2009 s tem, ko je bila koncesijska dajatev določena z Uredbo o koncesiji za izkoriščanje gozdov v lasti Republike Slovenije, do 16.092.554 evrov manj prihodkov, kot če bi bilo izkoriščanje gozdov določeno prosto na trgu in bi dela izvajali drugi ponudniki na podlagi javnega razpisa.

3.2 Mnenje o uspešnosti in učinkovitosti poslovanja Zavoda za gozdove Slovenije pri upravljanju z gozdovi

3.2.1 Uspešnost Zavoda za gozdove Slovenije pri upravljanju z gozdovi

Zavod za gozdove Slovenije pri spodbujanju izvedbe poseka v letu 2009 ni bil uspešen, saj je bilo v letu 2009 v vseh gozdovih posekano le 65,8 odstotka možnega poseka, v zasebnih gozdovih pa le 57,8 odstotka možnega poseka.

Zavod za gozdove Slovenije je v letu 2009 izdal lastnikom oziroma upravljavcem gozdov odločbe za gojitvena in varstvena dela, s katerimi je zagotovil izvedbo le 63,5 odstotka vrednosti potrebnih oziroma načrtovanih gojitvenih in varstvenih del v gozdovih.

Zavod za gozdove Slovenije ni bil uspešen pri realizaciji Programa del in vlaganj v gozdove za leto 2009, saj so bila vsa gojitvena in varstvena dela izvedena v manjšem obsegu, kot so bila načrtovana. Med deli, ki so bila realizirana v najmanjšem obsegu v primerjavi z načrtovanim, so nega gozdov, ki je bila realizirana le 43,1-odstotno, in gradnja požarnih presek ter požarnih zidov, ki sta bili realizirani le 22,2-odstotno oziroma 32,1-odstotno.

3.2.2 Učinkovitost Zavoda za gozdove Slovenije pri upravljanju z gozdovi

Zavod za gozdove Slovenije v letu 2009 ni imel vzpostavljenega informacijskega sistema, ki bi omogočal enostavno, hitro in zanesljivo povezovanje različnih evidenc podatkov (evidence gozdnogojitvenih načrtov, evidence poseka in evidence gojitvenih in varstvenih del), kar bi mu omogočalo pregled nad načrtovanimi ukrepi, izdanimi odločbami za izvedbo ukrepov in realizacijo izdanih odločb. Podatke o poseku in izvedenih gojitvenih in varstvenih delih je ročno vpisoval v izvod gozdnogospodarskega načrta gozdnogospodarske enote, kar ni omogočalo hitrega, preglednega in natančnega spremljanja podatkov na različnih načrtovalnih ravneh. Hkrati pa je podatke o poseku in izvedenih gojitvenih in varstvenih delih vodil tudi računalniško po lastništvu ter oddelkih/odsekih in jih po potrebi računalniško izračunaval na višje ravni načrtovalnih enot, vendar informacijski sistem Zavoda za gozdove Slovenije v letu 2009 ni omogočal enostavne in hitre obdelave podatkov, poleg tega notranje kontrole pravilnosti vnosov podatkov niso bile vzpostavljene, dostop do teh podatkov za druge uporabnike pa je bil otežen. Zavod za gozdove Slovenije v letu 2009 ni uporabljal posodobljenih podatkov o površini gozda in lastnikih gozda, zato ni mogel ustrezno spremljati izvajanja upravljanja z gozdovi ter izdelovati analiz, v poročilih pa je prikazoval netočne podatke.

Zavod za gozdove Slovenije ni vzpostavil pogojev za učinkovito gospodarjenje z gozdovi, ker:

- načrti za gospodarjenje z gozdovi (gozdnogospodarski načrti gozdnogospodarskih območij in gozdnogospodarskih enot ter gozdnogojitveni načrti kot izvedbeni načrti gozdnogospodarskih načrtov gozdnogospodarskih enot) med seboj niso bili časovno usklajeni in tudi ne po obsegu predvidenih ukrepov (posek, gojitvena in varstvena dela);
- ni izdelal gozdnogojitvenih načrtov, ki so podlaga za izdajo odločb o poseku in izvedbi gojitvenih in varstvenih del, za vse gozdove v Republiki Sloveniji, in v načrte ni vključil vseh predpisanih podatkov za kakovostno in pravočasno načrtovanje ukrepov oziroma del;
- ni vzpostavil (računalniške) povezave med gozdnogospodarskim in gozdnogojitvenim načrtom ter izvedbe ukrepov po gozdnogospodarskih načrtih gozdnogospodarskih enot in gozdnogojitvenih načrtih ni spremljal sistematično (od najnižje do najvišje načrtovalne enote), sproti in pregledno.

Zavod za gozdove Slovenije v letu 2009 ni bil učinkovit pri spremljanju poseka, saj je v evidenci poseka evidentiral le 2,2 odstotka nedovoljenega poseka. Meritve na stalnih vzorčnih ploskvah so pokazale, da je nedovoljeni posek v povprečju 27,1 odstotka celotnega poseka v Republiki Sloveniji. Zavod za gozdove Slovenije ni vzpostavil pogojev za učinkovito spremljanje realizacije možnega poseka, ker ni medsebojno povezal in uskladi vse ravni načrtovanja poseka, ni za vse odseke izdelal gozdnogojitvenih načrtov, ni dosledno izvajal kontrole vseh sečišč in ni evidentiral delnih posekov. Zavod za gozdove Slovenije v letu 2009 ni sprejel učinkovitih ukrepov za izboljšanje poseka in evidence poseka.

Zavod za gozdove Slovenije ni vzpostavil pogojev za spremljanje pravočasnosti izvedbe odločb o sanitarni sečnji in s tem ni zagotovil pravočasne izvedbe del v gozdovih. Menimo, da je bil v letu 2009 sanitarni posek zaradi napada podlubnikov narejen nepravočasno v več kot 70 odstotkih pregledanih odločb.

Zavod za gozdove Slovenije v letu 2009 ni bil učinkovit pri zagotavljanju izvedbe potrebnih oziroma načrtovanih gojitvenih in varstvenih del, saj je izdal le toliko odločb o izvedbi gojitvenih in varstvenih del, kolikor je bilo proračunskih sredstev za sofinanciranje izvedbe gojitvenih in varstvenih del, in ni izdajal odločb za izvedbo vseh nujnih del, ampak je izdajal odločbe selektivno, ne glede na stopnjo nujnosti.

Zavod za gozdove Slovenije je bil v letu 2009 pri podrobnem načrtovanju gozdnih cest neučinkovit, saj je izdajal elaborate ničelnic za gradnjo gozdnih cest, ki niso bile načrtovane v gozdnogospodarskih načrtih gozdnogospodarskih enot.

Zavod za gozdove Slovenije pri izračunu sredstev za vzdrževanje gozdnih cest za leto 2009 ni v celoti upošteval Metodologije za izračunavanje višine pristojbine za vzdrževanje gozdnih del, upošteval tudi ni tržnih cen urnih postavk delavcev in cen materiala, zato obstaja tveganje, da izračun stroškov za kilometer vzdrževanja gozdne ceste v Republiki Sloveniji za leto 2009 ni pravilen. Zavod za gozdove Slovenije je posloval neučinkovito, ker je občinam predložil program vzdrževanja gozdnih cest s predvidenimi cenami za posamezna dela vzdrževanja gozdnih cest, ki niso odražala cen del na trgu, zato obstaja tveganje, da so občine porabile za vzdrževanje načrtovanih gozdnih cest več, kot bi, če Zavod za gozdove Slovenije v programu vzdrževanja gozdnih cest ne bi navedel cen.

Zavod za gozdove Slovenije ni vzpostavil evidence gozdnih vlakov, zato obstaja tveganje, da so bila izplačana proračunska sredstva za vlake, narejene že pred izdelavo elaborata vlakov, ki je bil posredovan Agenciji Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja za pridobitev proračunskih sredstev.

Zavod za gozdove Slovenije ni bil učinkovit, ker v Navodilih za vodenje postopkov pri gradnji gozdnih prometnic ni določil roka za vključitev novozgrajene gozdne ceste v evidenco gozdnih cest po opravljenem strokovnem pregledu Zavoda za gozdove Slovenije in ker izvaja vpis gozdnih cest v evidenco (pri usklajevanju neskladij med občinskimi in gozdnimi cestami), še preden od občin pridobi povratno informacijo, ali je bila preategorizacija dejansko izvedena.

3.3 Mnenje o uspešnosti, učinkovitosti in gospodarnosti poslovanja Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije

3.3.1 Uspešnost Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije pri upravljanju z gozdovi

Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije v letu 2009 ni bil uspešen pri prenosu gozdov, saj do konca leta 2009 ni zaključil prenosa gozdov po Zakonu o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije, in je imel na dan 31. 12. 2009 nerešeno stanje lastništva še za 23.828 hektarov gozdov. Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije je v letu 2009 izvajal promet z gozdovi v neskladju s cilji Resolucije o nacionalnem gozdnem programu, saj je razdrobil strnjeni kompleks državnih gozdov in ga zamenjal za več manjših in izoliranih parcel oziroma je prodal strnjene komplekse državnih gozdov, ki obsegajo več kot 10 hektarov. Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije v letu 2009 ni bil uspešen pri razreševanju problema solastništva gozdov, saj na lastno pobudo solastnikom ni predlagal razrešitev solastništva gozdov, pri več solastnikih pa je ponudil v odkup solastnino le zainteresiranemu solastniku, ostalim solastnikom pa ne, in tako ni postal edini lastnik gozda. Solastnina Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije otežuje izvrševanje del v gozdovih.

Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije je v letu 2009 izvajal promet z gozdovi na podlagi Pravilnika o prometu z nepremičninami, ki ga ni predložil v soglasje Vladi Republike Slovenije.

Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije ni bil uspešen pri nakupu načrtovanega obsega gozdov in pri realizaciji cilja povečati delež državnih gozdov, saj je za leto 2009 načrtoval nakup gozdov v znesku 3.041.513 evrov, kar bi zadostovalo za nakup približno 800 hektarov gozdov, a je realiziral za več kot polovico manjši obseg nakupa gozdov.

Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije ni bil uspešen pri izvedbi del, ki se nanašajo na peti sklop oddanih del za gospodarjenje z gozdovi izven koncesij, saj je izbral ponudnika, ki ni izpolnjeval predpisanih pogojev za izvedbo del v gozdovih in tako pogodbeni dela niso bila izvedena v roku.

3.3.2 Učinkovitost Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije pri upravljanju z gozdovi

Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije je pri poslovanju v letu 2009 uporabljal več med seboj nepovezanih baz podatkov o površini gozdov. Zaradi nepopolnih in neusklajenih evidenc obstaja tveganje, da stanje premoženja v lasti države, ki je v upravljanju Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije, ni pravilno.

Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije v predpisanem roku s koncesionarji ni sklenil aneksov h koncesijskim pogodbam za leto 2009, dvema koncesionarjema pa ni predložil aneksov h koncesijskim pogodbam, s katerimi bi določili letni obseg in dinamiko izkoriščanja gozdov ter plačila koncesijske dajatve. Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije ni posodabljal seznama zemljišč, ki so predmet koncesije, zato obstaja tveganje, da koncesionarji niso izvedli del v gozdovih na podlagi prejetih odločb Zavoda za gozdove Slovenije, ki se nanašajo na razparcelirane, zamenjane oziroma kupljene parcele.

Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije ni bil učinkovit pri nadzoru nad izvajanjem del v državnih gozdovih, saj v letu 2009 ni zagotovil sistema nadzora nad evidentiranjem vseh gozdno-lesnih sortimentov. Obstaja tveganje, da niso evidentirani vsi gozdno-lesni sortimenti, ki so bili pridobljeni iz gozdov, s katerimi upravlja Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije, in da koncesijska dajatev ni bila določena v pravilni višini.

3.3.3 Gospodarnost Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije pri upravljanju z gozdovi

Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije je ravnal negospodarno, ker do 31. 12. 2009 ni izvedel prenosa vseh gozdov, ki so po Zakonu o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije predmet prenosa na Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije, saj obstaja tveganje, da s temi gozdovi v letu 2009 ni gospodaril in ni pridobil prihodkov v ocenjenem znesku 642.389 evrov iz gospodarjenja s temi gozdovi.

Menimo, da je Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije v letu 2009 ravnal negospodarno, ker je prenesel izvajanje nalog, ki se nanašajo na gospodarjenje z gozdovi v lasti Republike Slovenije, na Zavod za gozdove Slovenije, čeprav bi jih moral glede na namen ustanovitve izvajati sam. Za Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije je obstajalo tveganje sprejemanja neustreznih rešitev, plačevanja nepotrebnih in previsokih stroškov ter manjšega obsega sredstev, ki bi jih lahko namenil nakupu gozdov, in s tem povečevanju deleža državnih gozdov. Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije je v letu 2009 ravnal negospodarno zaradi prenosa pooblastila vročitve vseh odločb za dela v državnih gozdovih na koncesionarje, saj s tem obstaja tveganje, da nima vseh informacij o delih v državnih gozdovih, in zato koncesijska dajatev ni bila določena v pravilni višini.

Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije je ravnal negospodarno, ker je koncesionarjem v letu 2009 povrnil stroške vzdrževanja gozdnih cest v znesku 201.501 evrov, saj za povračilo teh stroškov ni imel pravnih podlag, in je imel toliko nižje prihodke iz koncesijske dajatve.

Ker je Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije v letu 2009 oddajal upravljanje gozdov s koncesijo in je bila koncesijska dajatev določena z Uredbo o koncesiji za izkoriščanje gozdov v lasti Republike Slovenije, je ustvaril do 16.092.255 evrov manj prihodkov, kot če bi dela izvajali drugi ponudniki na podlagi javnih razpisov.

3.4 Mnenje o učinkovitosti Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pri nadzoru nad izvajanjem upravljanja z gozdovi

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano v letu 2009 ni bilo učinkovito pri nadzoru nad izvajanjem upravljanja z gozdovi, saj ni pripravilo poročila o izvajanju Nacionalnega gozdnega programa in njegovega petletnega operativnega programa, in tako ni imelo pregleda nad doseganjem zastavljenih ciljev. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano ni začelo aktivnosti za spremembo in dopolnitev Zakona o gozdovih, kljub temu da je v letu 2009 pridobilo oceno stanja v gozdarstvu, v kateri so bili navedeni ključni problemi v gozdarstvu in podani predlogi za strategijo razvoja gozdarstva v skladu s cilji in usmeritvami Nacionalnega gozdnega programa. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano tudi ni začelo aktivnosti za spremembo predpisov, na katere je opozarjala gozdarska inšpekcija.

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano v letu 2009 Zavodu za gozdove Slovenije ni izdalo navodil o obveznem upoštevanju predlogov Gozdarskega inštituta Slovenije o vsebini gozdnogospodarskih načrtov gozdnogospodarskih enot, čeprav so se enake pomanjkljivosti ponavljale iz leta v leto. Prav tako Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano od Zavoda za gozdove Slovenije ni zahtevalo, da interno uredi način preverjanja vsebine in zagotavljanje kakovosti načrtov.

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano je Zavodu za gozdove Slovenije v letu 2009 predstavilo stališča glede gozdnogospodarskega načrtovanja, ki se nanašajo na krepitev lokalne javne gozdarske službe, dopolnjevanje gozdnogospodarskega in gozdnogojitvenega načrtovanja glede informacijskega povezovanja obeh ravni načrtovanja, vendar ni izvedlo nobenih aktivnosti za uveljavitev predlogov.

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano je v letu 2009 oblikovalo predvidene ukrepe za razrešitev ugotavljanja dejanskega poseka v gozdovih, izboljšanje evidence poseka (notranji ukrepi Zavoda za gozdove Slovenije, uveljavitev poenostavljene izbire drevja za posek in za uvedbo sistema letnega izračuna korekcijskega faktorja), ki pa jih ni sprejelo oziroma od Zavoda za gozdove Slovenije zahtevalo, da jih izvrši in o tem poroča.

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano kljub vsakoletnim opozorilom gozdarske inšpekcije v letu 2009 ni izvedlo analize in presoje učinkovitosti sistema vzdrževanja gozdnih cest in ni izvedlo nobenih študij oziroma ni proučilo modelov z več možnosti ureditve sistema vzdrževanja gozdnih cest, tako na ravni zagotovitve sredstev kot tudi na ravni izvedbe.

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano je sicer spremljalo in nadziralo učinke ukrepa 122, vendar za merjenje učinkov ukrepa 122 v okviru nacionalnih kazalnikov ni izbralo kazalnikov, ki bi neposredno merili povečanje gospodarske vrednosti gozdov, in s tem učinkovitost ukrepa 122, in ni realno postavilo ciljne vrednosti kazalnikov za petletno programsko obdobje, in kljub temu, da je bila ciljna vrednost kazalnikov dosežena že v letu 2009, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano v naslednji spremembi PRP 2007–2013 ni spremenilo ciljnih vrednosti obeh kazalnikov.

4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Ministrstvo za kmetijstvo in okolje in Zavod za gozdove Slovenije morata v roku 90 dni, Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije pa v roku 60 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

1. navedbo revizije, na katero se nanaša,
2. kratek opis nepravilnosti v poslovanju, ki so bile razkrite z revizijo, in
3. izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nepravilnosti in nesmotnosti.

Popravljalni ukrepi *Ministrstva za kmetijstvo in okolje* se morajo nanašati na:

- pripravo načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, rokov in odgovornih oseb za pripravo predloga sprememb Zakona o gozdovih, v katerem se bo uredila medsebojna povezava gozdnogospodarskega in gozdnogojitvenega načrtovanja ter načrtovanje in spremljanje ukrepov na njunih podlagah – točka 2.2.2;
- pripravo načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, rokov, odgovornih oseb in potrebnih proračunskih sredstev za prenovo informacijskega sistema na Zavodu za gozdove Slovenije – točka 2.2.3.1;
- odobritev načrta aktivnosti Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije za dokončanje prenosa kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov na Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije in dopolnitev načrta aktivnosti Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije z navedbami rokov in odgovornih oseb Ministrstva za kmetijstvo in okolje, ki bodo zagotovile in nadzirale izvajanje prenosov kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov na Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije – točka 2.3.1.1.a.

Popravljalni ukrepi *Zavoda za gozdove Slovenije* se morajo nanašati na:

- sprejem internih aktov, v katerih se določi evidentiranje dodatno posekanih neizbranih dreves in selektivnega poseka ter način obveščanja gozdarske inšpekcije – točki 2.2.4.3.b in 2.2.4.3.c;
- dopolnitev internih aktov, ki se nanašajo na natančno opredelitev vsebine gozdnogospodarskih načrtov gozdnogospodarskih enot v delu, ki se nanaša na predstavitev ocenjenega poseka na podlagi stalnih vzorčnih ploskev – točka 2.2.4.7.b.

Popravljalni ukrepi *Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije* se morajo nanašati na:

- predložitev načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, rokov, morebitnega povečanja kadrovskih ter finančnih sredstev in odgovornih oseb za dokončanje prenosa kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov na Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije; načrt aktivnosti mora odobriti tudi Ministrstvo za kmetijstvo in okolje ter ga dopolniti z navedbami rokov in odgovornih oseb Ministrstva za kmetijstvo in okolje, ki bodo zagotovile in nadzirale izvajanje prenosov kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov na Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije – točka 2.3.1.1.a;
- predložitev načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, rokov in odgovornih oseb, s katerim bo uredil uresničevanje v Resoluciji o nacionalnem gozdnem programu zastavljenega cilja – izboljšati zemljiško in parcelno strukturo državnih gozdov tako, da po posameznih upravitelstvih navede potencialne parcele, ki jih je treba prodati oziroma zamenjati, ter potencialne parcele, ki jih je treba kupiti oziroma zamenjati; pri načrtovanju nakupov mora Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije upoštevati tudi gozdnogospodarske načrte gozdnogospodarskih enot Zavoda za gozdove Slovenije in dati prednost parcelam z dobro lesno strukturo gozda; pri načrtovanju prodaje mora prioriteto urejati parcele v solastnini – točki 2.3.3.1.g in 2.3.3.1.h.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja⁴⁷². Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Ministrstvo za kmetijstvo in okolje, Zavod za gozdove Slovenije in Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije kršijo obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

⁴⁷² 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije.

5. PRIPOROČILA

Za izboljšanje poslovanja *Ministrstva za kmetijstvo in okolje, Zavoda za gozdove Slovenije* in *Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije* pri upravljanju z gozdovi smo podali več priporočil, katerih uvedba naj bi pomembno vplivala na izboljšanje upravljanja z gozdovi v Republiki Sloveniji, ter drugih priporočil.

5.1 Pomembnejša priporočila za izboljšanje upravljanja z gozdovi

- *Ministrstvu za kmetijstvo in okolje* priporočamo, naj:
 - pripravi enotno uradno evidenco površine gozdov na ravni države, v kateri bodo tudi posodobljeni podatki o lastništvu gozdov in do katere bodo imeli dostop vsi pooblaščen uporabniki;
 - predlaga zakonske spremembe, ki bi omogočile pospešitev gradnje potrebnih gozdnih prometnic in ostalih protipožarnih objektov tudi na območjih nedosegljivih ali nezainteresiranih lastnikov;
 - preveri ustreznost izdelanih normativov in jih poenoti v vseh predpisih, kjer so navedeni normativi za delo v gozdovih;
- *Ministrstvu za kmetijstvo in okolje* in *Zavodu za gozdove Slovenije* priporočamo, naj:
 - izvedeta racionalizacijo gozdnogospodarskega načrtovanja; ločita naj okvirno (strateško) načrtovanje (npr. gozdnogospodarski in lovsko-upravljavski načrti območij), ki naj bi bilo namenjeno izključno glavnim strategijam gospodarjenja (upravljanja) z gozdovi, v skladu s sprejeto gozdno politiko, in podrobno (operativno) načrtovanje (gozdnogospodarski načrti gozdnogospodarskih enot skupaj z izvedbenimi gozdnogojitvenimi načrti), kjer bi se opredelile prednostne naloge pri gospodarjenju, podale temeljne razvojne usmeritve ter določili glavni ukrepi in izvedla analiza preteklega gospodarjenja, hkrati pa bi ta raven ostala osnova za zbiranje in analizo podatkov o stanju gozdov na ravni ožjih homogenih enot gozdov (rastiščnogojitveni razredi, sestoji); obenem naj proučita načine in posledice poenostavljenega gozdnogojitvenega načrtovanja za gozdne posesti, ki so lastniško razdrobljene in kjer ni večjega interesa za gospodarjenje z gozdovi;
 - v povezavi z zagotavljanjem sredstev za izvedbo gojitvenih in varstvenih del proučita:
 - o druge oblike spodbud, ki bi pripomogle k večjemu obsegu izvedenih gojitvenih in varstvenih del oziroma spodbujale lastnike gozdov k vlaganju lastnih sredstev v gozdove (npr. davčne spodbude, kot je plačilo nižjega davka na katastrski dohodek);
 - o možnost obveznega izvajanja in financiranja gojitvenih in varstvenih del lastnikov gozdov;
 - o možnost črpanja evropskih sredstev iz Programa razvoja podeželja za Republiko Slovenijo 2007–2013 za gojitvena in varstvena dela v gozdovih;
 - o spremembe načina dodeljevanja proračunskih sredstev tako, da bi ločili med deli, ki se morajo zagotoviti zaradi javnega interesa oziroma so nujna in bi bila sofinancirana, od ostalih del, ki so koristna in za sofinanciranje katerih bi lastniki kandidirali na razpisu;

- izdelata predlog predpisov, s katerimi naj se natančno opredelijo dela, ki so sestavni del javne gozdarske službe, in dela, ki niso del javne gozdarske službe ter predstavljajo nadstandardni obseg gozdarske javne službe in za katera lahko Zavod za gozdove Slovenije sklepa pogodbe z naročniki in ta dela tudi zaračunava;
- *Ministrstvu za kmetijstvo in okolje, Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije in Zavodu za gozdove Slovenije* priporočamo, naj:
 - naredita primerjalno študijo možnih načinov obračunavanja dajatev iz gozdov Republike Slovenije, ki jih ima v upravljanju Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (koncesijska dajatev, dajatev za izkoriščanje nekoncesijskih gozdov ipd.), s finančnimi ovrednotenji in posledicami za vse udeležence, ki so neposredno povezani z delom v gozdovih, s katerimi upravlja Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije, oziroma naj proučita možnost gospodarjenja Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije z gozdovi v lasti Republike Slovenije na podlagi javnih razpisov in ne s koncesijami;
- za izboljšanje izkoriščanja gozdov v lasti Republike Slovenije v upravljanju Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije v prihodnosti priporočamo, naj:
 - Ministrstvo za kmetijstvo in okolje pripravi ustrezne pravne podlage, ki bodo veljale po preteku večine koncesijskih pogodb med koncesionarji in Skladom kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije, glede krajšega pogodbenega obdobja izkoriščanja gozdov v lasti Republike Slovenije (pet let);
 - Zavod za gozdove Slovenije v dogovoru s Skladom kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije za izkoriščanje gozdov v lasti Republike Slovenije izdaja petletne odločbe, tako za redni posek kot tudi za gojitvena in varstvena dela;
 - Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije izvaja petletne javne razpise za izbor najugodnejših ponudnikov za izvedbo del v gozdovih Republike Slovenije, ki izhajajo iz izdanih odločb Zavoda za gozdove Slovenije in načrtov poslovanja Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije, kjer bodo izbrani najugodnejši ponudniki glede na znane podatke; Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije kot upravljavec gozdov Republike Slovenije naj zagotovi izvajanje ustreznega nadzora nad izvedenimi deli v gozdovih Republike Slovenije in za izvajalce, ki odstopajo od zakonskih oziroma pogodbenih določb, izvaja sankcije (odstop od pogodb, prijave gozdarski inšpekciji ipd.);
- *Zavodu za gozdove Slovenije* priporočamo, naj:
 - v povezavi z računalniško aplikacijo za izdelovanje gozdnogojitvenih načrtov in medsebojnega povezovanja obeh ravni načrtovanja vzpostavi računalniško povezavo:
 - o gozdnogospodarskega in gozdnogojitvenega načrtovanja, računalniško pripravo (in s tem tudi poenotenje vsebine in oblike načrtov) in vodenje gozdnogojitvenih načrtov ter vnos realizacije ukrepov v računalniško aplikacijo oziroma računalniške evidence in si s tem zagotovi sistematično spremljanje izvajanja gozdnogojitvenih načrtov in tudi gozdnogospodarskih načrtov gozdnogospodarskih enot;
 - o med evidenco gozdnogojitvenih načrtov ter evidenco poseka in evidenco gojitvenih in varstvenih del in tako omogoči pregled nad načrtovanimi ukrepi v gozdnogojitvenih načrtih, izdanimi odločbami za izvedbo ukrepov in realizacijo izdanih odločb;
 - sprejme Navodila za poenostavljeno izbiro drevja za posek in začne seznanjati lastnike gozdov s poenostavljeno izbiro drevja za posek;

- pripravi večletne programe vzdrževanja gozdnih cest in skupaj z Ministrstvom za kmetijstvo in okolje spodbudi občine k izvedbi večletnih razpisov za izvajalce.

5.2 Druga priporočila

Ministrstvu za kmetijstvo in okolje priporočamo, naj:

- v Zakonu o gozdovih, Pravilniku o evidenci dejanske rabe kmetijskih in gozdnih zemljišč ter drugih predpisih poenoti opredelitev gozda tako, da bodo podatki iz evidence dejanske rabe o gozdu predstavljali prave podatke o površini gozda v Republiki Sloveniji na določen presečni datum;
- dopolni Pravilnik o načrtih za gospodarjenje z gozdovi in upravljanje z divjadjo tako, da bodo obdobja veljavnosti oziroma ureditvena obdobja gozdnogospodarskih načrtov gozdnogospodarskih enot in gozdnogojitvenih načrtov enaka, oziroma naj določi obvezno posodobitev gozdnogojitvenih načrtov po pripravi novega gozdnogospodarskega načrta gozdnogospodarskih enot;
- prouči ustreznost določb Pravilnika o načrtih za gospodarjenje z gozdovi in upravljanje z divjadjo v delu, ki se nanaša na obveznost navajanja normativov v gozdnogojitvenih načrtih;
- prouči odprtost gozdov v državnih gozdovih in pripravi spremembo Pravilnika o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove, v katerem naj omeji zagotavljanje spodbud za gradnjo gozdnih cest le lastnikom zasebnih in občinskih gozdov, oziroma naj sofinancira tudi gradnjo gozdnih cest v državnih gozdovih;
- prouči spremembo tretjega odstavka 21. člena Pravilnika o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove, ki določa, da se vzdrževanje gozdnih cest izvaja na podlagi letnega programa, ki ga pripravi Zavod za gozdove Slovenije glede izdelave dvehletnih oziroma triletnih programov vzdrževanja gozdnih cest; to bi lahko bila podlaga za izvedbo javnega razpisa, ki bi omogočala občinam sklenitev večletnih pogodb z izvajalci del;
- prouči minimalni znesek pristojbine za vzdrževanje gozdnih cest, ki jo je smiselno obračunavati;
- izvede študijo različnih sistemov zbiranja in razporejanja sredstev za vzdrževanje gozdnih cest s prikazom stroškov in koristi posameznega načina;
- pripravi spremembo Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije z določbo, da bi se vpisi družbene lastnine oziroma neobstoječih pravnih subjektov v korist Republike Slovenije v zemljiško knjigo opravljali neposredno na podlagi zakona;
- pripravi predlog spremembe Zakona o zemljiški knjigi, z določbo o dodatnem vpisu upravljavca parcel, ki so v lasti Republike Slovenije, in ga posreduje pristojnemu ministrstvu v obravnavo;
- pred izvedbo javnih razpisov za ukrep 122 izvede študijo potreb po posameznih naložbah, na podlagi študije pa naj določi, ali bo javni razpis izveden za namen A, za namen B ali za oba namena; če bo izvedlo javni razpis za oba namena, naj v razpisni dokumentaciji ločeno predpiše razpoložljiva sredstva za namen A in za namen B;
- spremeni predpise tako, da bodo vlagatelji, ki bodo na prihodnjih javnih razpisih za ukrep 122 v okviru namena B kandidirali za nakup traktorja kolesnika za delo v gozdu s snemljivim vitlom, morali imeti v lasti tolikšno površino gozda oziroma bodo morali izvesti tolikšno količino poseka v gozdovih drugih lastnikov, da se bo upravičilo sofinanciranje traktorja kolesnika za delo v gozdu s snemljivim vitlom iz gozdarskih sredstev ukrepa 122, ki ga je drugače (tehnično) mogoče uporabljati tudi za kmetijske namene;

- za prihodnje programsko obdobje, glede na visok delež presežnega povpraševanja po sofinanciranju naložb glede na razpoložljiva sredstva, prouči možnost znižanja stopnje sofinanciranja naložb za ukrep 122 in tako omogoči, da bo sofinancirano večje število naložb, kar bo v večji meri vplivalo na povečanje gospodarske vrednosti gozdov in omogočilo učinkovito porabo proračunskih sredstev;
- pri naslednjih javnih razpisih za ukrep 122 natančno opredeli, na kakšen način se lahko dokazuje plačilo nove mehanizacije in opreme (npr. z bančnimi izpisi o plačilu računov, s kompenzacijo ipd.);
- v naslednjem programskem obdobju določi nacionalne kazalnike za spremljanje uspešnosti gospodarjenja z gozdovi.

Ministrstvu za kmetijstvo in okolje in Zavodu za gozdove Slovenije priporočamo, naj:

- pri rednem poseku drevja (odločbe A) glede na to, da:
 - z odločbo o skupni izbiri drevja za posek (odločba A) lastnik gozda dobi možnost oziroma pravico, da do v odločbi določenega roka opravi posek izbranega drevja, ki je predvideno tudi v gozdnogojitvenem načrtu, in ne obveznost za izvedbo poseka; če lastnik poseka ne opravi, sankcije niso predpisane;
 - izdaja odločbe A ne vpliva neposredno na porabo proračunskih sredstev;
 - Zavod za gozdove Slovenije od lastnika v odločbi A ne more zahtevati, da mu sporoči, ko je posek izveden, saj za to nima pravnih podlag;
 - pritožbe zoper odločbo na Ministrstvo za kmetijstvo in okolje so redke, njihova vsebina se večinoma ne nanaša izbiro drevja za posek,

proučita spremembo pravnih podlag, ki določajo, da se za redni posek zahteva izdaja odločbe A, in namesto tega uvedeta le obvezno izbiro drevja za posek na podlagi gozdnogojitvenega načrta z izdajo "odkazilnega Manuala" oziroma drugega dokumenta, ki bi imel vlogo dovoljenja za posek (z vključenim opozorilom o ureditvi sečišča) in bi bil hkrati Zavodu za gozdove Slovenije podlaga za spremljanje in evidentiranje poseka; s tem bi se Zavod za gozdove Slovenije izognil nekaterim administrativnim postopkom in stroškom, kar bi prispevalo tudi k večji učinkovitosti in gospodarnosti poslovanja Zavoda za gozdove Slovenije;

- vsaj za statistične namene vzpostavita evidentiranje poseka z vzorčnimi metodami;
- začneta s pripravo sprememb Zakona o gozdovih in drugih predpisov, da bo lastnikom gozdov omogočena sečnja do določene količine drevja letno, predvsem manj kvalitetnega lesa (na primer za drva 10 do 15 kubičnih metrov), brez posamezne izbire drevja za posek na območjih, ki so določena v gozdnogojitvenih načrtih.

Ministrstvu za kmetijstvo in okolje in Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije priporočamo, naj:

- proučita ustreznost uporabe naziva "sklad" glede na statusno pravno obliko organiziranosti Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije oziroma proučita ustrezne pravne podlage glede na naloge, ki jih izvaja Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije, da bi v prihodnje zmanjšali tveganja nepravilne uporabe pravnih podlag, ki urejajo poslovanje Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije.

Zavodu za gozdove Slovenije priporočamo, naj:

- uporabi dobro prakso nekaterih gozdnogospodarskih enot (kot na primer Smrečno, Kapla, Lešje) in pri pripravi gozdnogospodarskih načrtov gozdnogospodarskih enot med lastniki gozdov z vprašalniki preveri poznavanje gozdnogospodarskega načrtovanja in želje oziroma pričakovanja lastnikov in jih, če so utemeljena, tudi upošteva v osnutkih gozdnogospodarskih načrtov gozdnogospodarskih enot;
- dosledno upošteva vsakoletna priporočila Gozdarskega inštituta Slovenije glede vsebine gozdnogospodarskih načrtov gozdnogospodarskih enot, ki jih ta izda ob pregledu izbranih osnutkov; da bi bila realizacija ciljev v gozdnogospodarskih načrtih gozdnogospodarskih enot kar najboljša in da bi bile njihove kontrole izvedbe (analiza preteklega gospodarjenja) učinkovitejše, naj Zavod za gozdove Slovenije v gozdnogospodarskih načrtih gozdnogospodarskih enot na ravni gozdnogospodarskih enot in na ravni posameznih rastiščnogojitvenih tipov navaja (gozdnogojitvene) cilje na način:
 - idealni oziroma optimalni cilj – zaželeno stanje gozdov oziroma končna podoba gozda, ki se želi doseči v izravnalni dobi glede na sedanje stanje gozda;
 - dolgoročni cilj, ki je lahko enak idealnemu cilju;
 - srednjeročni cilj (10 let) – stanje gozda, ki se bo preverjalo ob prenehanju veljavnosti gozdnogospodarskih načrtov gozdnogospodarskih enot;
 - v skladu s cilji določa usmeritve in ukrepe, za katere bo določeno, na kateri cilj se nanašajo;
- v okviru informacijskega sistema uvede računalniško vodenje letnega poseka ter varstvenih in gojitvenih del za obdobje veljavnosti gozdnogospodarskih načrtov gozdnogospodarskih enot sistematično, po načrtovalnih enotah;
- za izboljšanje vsebine in spremljanja izvajanja gozdnogospodarskih načrtov gozdnogospodarskih enot:
 - uredi izvajanje notranjih kontrol glede njihove vsebine in kakovosti;
 - s sprejetjem nove sistemizacije prenese odgovornost za njihovo pripravo na krajevne enote in
 - poskrbi za vključevanje lastnikov v pripravo načrtov že prej, ne le v obdobju javne razgrnitve osnutka gozdnogospodarskih načrtov gozdnogospodarskih enot in javne razprave;
- izdela strokovno utemeljitev, zakaj ni smiselno spremljanje izvedbe načrtovanih ukrepov na ravni negovalnih enot, če meni, da to ni potrebno; Ministrstvu za kmetijstvo in okolje naj predlaga spremembo Pravilnika o načrtih za gospodarjenje z gozdovi in upravljanje z divjadjo, ki določa načrtovanje ukrepov na ravni negovalne enote; podatke o izvedenih delih (posek, gojitvena in varstvena dela) naj začne sproti vnašati v računalniške evidence; tako bodo imeli Zavod za gozdove Slovenije, Ministrstvo za kmetijstvo in okolje oziroma vse pooblaščenice institucije vsak trenutek in na vseh načrtovalnih ravneh pregled nad načrtovanimi in opravljenimi gozdnogojitvenimi in varstvenimi deli ter posekom;
- v evidenci odkazila in poseka ("evidenca poseka xTi") začne voditi podatke o izvedeni kontroli sečišč tako, da bo za vsako realizirano odločbo A in C razvidno, kdaj je bila opravljena kontrola sečišča;
- začne v evidenci poseka voditi tudi podatke o vmesnih posekih, ki so bili izvedeni v posameznem letu trajanja odločbe A z oznako, da gre za delni posek; ko bo posek po odločbi v celoti izveden, pa naj se vnese v evidenco poseka;
- uvede sistem beleženja sporočil lastnikov gozdov o izvedbi z odločbo naloženega sanitarnega poseka;
- obliko in vsebino obrazca "Prevzem in izplačilni predlog", v katerem so podatki o prejetih in porabljenih materialih in sadikah (vrsta materiala/sadik, vrsta dobave, količina in vrednost načrtovanega materiala, količina in datum oddaje materiala, količina in vrednost uporabljenega materiala), predpiše z internimi akti, oziroma naj Ministrstvu za kmetijstvo in okolje predlaga, da tako dopolnjeni obrazec vključi v Pravilnik o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove;

- poenoti način določanja odpiranja gozdov z gozdnimi prometnicami tako, da bo določil predele, ki z gozdnimi prometnicami niso odprti;
- v internem aktu določi odgovorne osebe za izdelavo elaboratov vlak za posamezne dolžine gozdnih vlak;
- spremeni interne akte tako, da bo izvedel izbris gozdne ceste iz evidence gozdnih cest šele ob pridobitvi povratne informacije od občin glede preategorizacije cest, ker obstaja tveganje, da so napačni podatki v evidenci gozdnih cest in tudi v zbirnem katastru gospodarske javne infrastrukture;
- izvede aktivnosti za čimprejšnjo vzpostavitev evidence gozdnih vlak.

Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije priporočamo, naj:

- pozove osebe javnega prava, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija, ki imajo v upravljanju kmetijska zemljišča, kmetije in gozdove, ki so v lasti Republike Slovenije po 11. 3. 1993, naj predložijo seznam kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov, ki jih potrebujejo, in tistih, ki jih ne potrebujejo za izvajanje nalog, določenih z zakonom, in sicer z navedbo zakonskih določb za izvajanje nalog; Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije naj predloži Vladi Republike Slovenije seznam kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov, ki jih upravljavci ne potrebujejo za izvajanje svojih nalog, ter jih na podlagi sklepa Vlade Republike Slovenije prenese v upravljanje Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije;
- se dogovori z Ministrstvom za kmetijstvo in okolje o načinu obveščanja o nameravanih nakupih varovalnih gozdov, rezervatov in gozdov s posebnim namenom in sklene pogodbo o financiranju odkupov varovalnih gozdov in gozdov s posebnim namenom ob sprejetju proračuna; ob morebitnem rebalansu proračuna pa naj se prilagodijo tudi cilji poslovanja Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči ali drugimi državnimi organi.

Številka: 321-2/2010/93
Ljubljana, 18. maja 2012

Dr. Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Priloge: 4

Poslano:

1. Ministrstvu za kmetijstvo in okolje, priporočeno s povratnico;
2. Zavodu za gozdove Slovenije, priporočeno s povratnico;
3. Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije, priporočeno s povratnico;
4. dr. Milanu Pogačniku, priporočeno;
5. dr. Henrik Gjerkešu, priporočeno;
6. mag. Dejanu Židanu, priporočeno;
7. Sergiju Daoliu, priporočeno;
8. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
9. arhivu, tu.

6. PRILOGE

Priloga 1

Tabela 1: Proračunska sredstva za področje gozdarstva (brez sredstev namenjenih gozdarstvu v okviru PRP 2007–2013)

v evrih

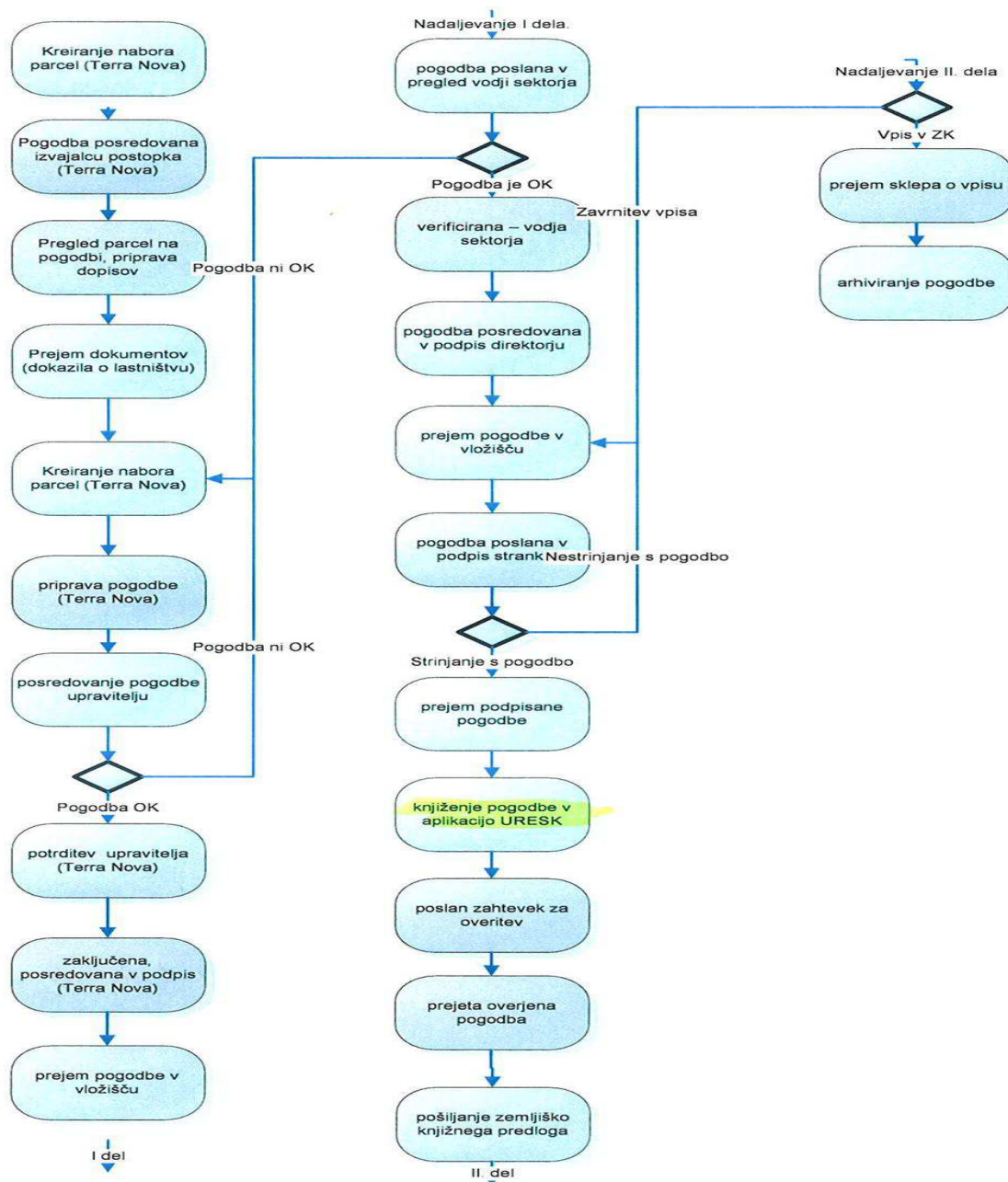
	Proračunska postavka/podprogram	Realizacija 2007	Realizacija 2008	Realizacija 2009
1	<i>Delovanje javnih služb in javnih zavodov</i>	18.898.834	20.341.483	22.798.692
1841	Javna gozdarska služba	18.648.348	20.341.483	22.656.889
9883	Forest focus – EU	126.711	0	141.803
9884	Forest focus – SLO	123.776	0	0
2	<i>Program obnove, nege in varstva gozdov</i>	3.494.527	2.904.361	2.723.383
1411	Nega v zasebnih gozdovih	319.803	352.646	390.421
2248	Obnova gozdov na pogoriščih in obnova gozdov poškodovanih v naravnih ujmah	1.229.426	1.171.243	772.197
1411	Obnova zasebnih gozdov	427.004	422.896	423.848
6327	Ostalo varstvo v zasebnih gozdovih	227.146	194.958	282.608
6326	Preventivno varstvo gozdov	944.193	538.233	654.252
6329	Protipožarno varstvo na Krasu	239.393	119.554	118.853
6330	Semenarska in drevesničarska dejavnost v gozdarstvu	12.077	7.759	7.324
6328	Vzdrževanje življenjskega prostora prostoživečih živali v zasebnih gozdovih	95.485	97.072	73.879
3	<i>Vzdrževanje in gradnja gozdnih cest</i>	1.525.760	1.335.927	1.268.349
4179	Popravilo gozdnih cest v državnih gozdovih	380.672	396.264	397.618
4178	Popravilo gozdnih cest v zasebnih gozdovih	1.145.088	939.663	870.731
4	<i>Spremljajoči ukrepi v gozdarstvu</i>	706.208	548.572	680.378

	Proračunska postavka/podprogram	Realizacija 2007	Realizacija 2008	Realizacija 2009
6772	Financiranje nakupa varovalnih gozdov in gozdov s posebnim namenom	148.422	0	3.422
2559	Izvršba določb Zavoda za gozdove	3.953	272	3.547
6131	Odškodnine za povzročeno škodo od divjadi	31.716	46.606	156.635
6332	Odškodnine zaradi razglasitve gozdov s posebnim namenom	2.353	498	7.998
7702	Podpora nevladnim organizacijam, strokovnim prireditvam in publicistiki v gozdarstvu	39.541	51.995	4.670
2552	Znanstveno-raziskovalno delo v gozdarstvu – podpora	480.223	449.201	504.106
	Skupaj – gozdarstvo	24.625.329	25.130.343	27.470.801

Vir: podatki ministrstva.

Priloga 2

Slika 1: Postopki izvedbe prenosa zemljišč



Opombe: Terra Nova – računalniška aplikacija Sklada; URESK – računalniška aplikacija Sklada; ZK – zemljiška knjiga.

Vir: Sklad.

Priloga 3

Tabela 2: Prihodki in odhodki iz gospodarjenja iz koncesijskih gozdov v letu 2009

Koncesionar	Posek lesa v kubičnih metrih	Vrednost lesa v evrih	Posek v evrih	Spravilo v evrih	Drugi stroški v evrih	Cena lesa na kamionski cesti v evrih	Gojenje in varstvo gozdov v evrih	Vlake v evrih	Ceste v evrih	Drugi stroški v evrih	Donos v evrih
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(3)-(4)- (5)-(6)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)=(7)-(8)- (9)-(10)-(11)
Soško gozdno gospodarstvo Tolmin, d. d., Tolmin	99.966	3.963.652	1.189.060	1.260.498	338.253	1.175.841	246.006	166.382	54.600	18.295	690.559
Gozdno gospodarstvo Bled, d. o. o., Bled	65.871	2.495.863	809.267	982.288	158.410	545.899	92.353	56.696	30.598	9.784	356.468
Gozdarstvo Gorenjske, d. o. o., Preddvor	22.770	893.941	263.151	381.656	82.485	166.650	56.670	27.328	19.373	10.930	52.350
Gozd Ljubljana, d. d., Ljubljana	41.446	1.798.756	533.128	555.964	113.744	595.921	161.876	108.141	17.301	11.926	296.676
Gozdno gospodarstvo Postojna, d. o. o., Postojna	153.774	6.123.270	1.820.043	1.874.157	258.454	2.170.616	803.229	305.907	71.500	59.901	930.079
Gozdarstvo Grča, d. d., Kočevje	181.879	6.749.536	2.076.677	2.250.615	341.257	2.080.987	516.222	207.523	210.758	43.978	1.102.506
Snežnik, d. d., Kočevska Reka	69.492	2.605.944	800.518	857.166	106.795	841.465	153.633	188.786	87.677	12.003	399.366
Gozdno gospodarstvo Novo mesto, d. d., Novo mesto	139.916	5.470.724	1.544.255	1.614.828	252.085	2.059.555	374.978	623.490	174.007	46.628	840.452
Gozdno gospodarstvo Brežice, d. o. o., Brežice	40.481	1.720.442	490.137	548.043	114.209	568.054	180.917	102.964	31.558	7.808	244.808

Koncesionar	Posek lesa v kubičnih metrih	Vrednost lesa v evrih	Posek v evrih	Spravilo v evrih	Drugi stroški v evrih	Cena lesa na kamionski cesti v evrih	Gojenje in varstvo gozdov v evrih	Vlake v evrih	Ceste v evrih	Drugi stroški v evrih	Donos v evrih
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(3)-(4)- (5)-(6)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)=(7)-(8)- (9)-(10)-(11)
Gozdno gospodarstvo Nazarje "v stečaju", d. d., Slovenj Gradec	3.890	161.134	43.238	47.751	9.668	60.477	3.592	6.558	5.784	0	44.543
Gozdno gospodarstvo Slovenj Gradec, d. d., Slovenj Gradec	61.680	2.650.402	829.402	895.068	149.524	776.409	225.239	125.334	24.124	22.930	377.782
Gozdno gospodarstvo Maribor, d. d., Maribor	105.001	3.916.524	1.284.447	1.224.816	248.375	1.158.886	290.699	127.507	59.594	51.549	629.538
Gozdno in lesno gospodarstvo Murska Sobota, d. o. o., Murska Sobota	26.839	805.438	321.677	279.782	48.326	155.653	224.920	25.396	0	27.445	(122.108)
Gozdarstvo Gornja Radgona, d. o. o., Gornja Radgona	7.941	241.009	105.176	89.807	14.461	31.566	118.975	2.348	2.200	8.882	(100.840)
Koroška kmetijsko gozdarska zadruga, z. b. o., Slovenj Gradec	1.777	69.125	39.272	0	29.853	2.850		1.226		4.275	21.502
Skupaj	1.071.786	41.821.098	26.271.470		2.375.199	13.174.433	3.728.183	3.073.313		344.660	6.281.620*

Opomba: * Pri izračunu koncesijske dajatve je bila pri Gozdno in lesno gospodarstvo Murska Sobota, d. o. o., Murska Sobota in Gozdarstvo Gornja Radgona, d. o. o., Gornja Radgona upoštevana v Uredbi o koncesiji predpisana višina koncesijske dajatve, in sicer tri odstotke od tržne vrednosti lesa na kamionski cesti.

Vir: izračuni donosov iz gospodarjenja z gozdovi koncesionarjev za leto 2009.

Priloga 4

Okrajšava ali pojem	Vsebina
GGO	gozdnogospodarsko območje
GGE	gozdnogospodarska enota
GGN	gozdnogospodarski načrt
GGN GGO	gozdnogospodarski in lovsko upravljavski načrti območij
GGN GGE	gozdnogospodarski načrti gozdnogospodarskih enot
BDV	bruto dodana vrednost
EGC	evidenca gozdnih cest
ZKGJI	zbirni kataster gospodarske javne infrastrukture
Evidenca poseka "xTi"	evidenca odkazila in poseka
Evidenca gojitvenih in varstvenih del "xGj"	evidenca gojitvenih in varstvenih del ter izplačil subvencij za vlaganja v gozdove
Evidenca gozdnogojitvenih načrtov "GjN"	evidenca gozdnogojitvenih načrtov
Evidenca opravljenega dela "xPd"	evidenca opravljenega dela
Aplikacija za izdelavo gozdnogojitvenih načrtov "GjN"	računalniška aplikacija za izdelavo gozdnogojitvenih načrtov
Aplikacija SGL	računalniška aplikacija za sledenje gozdno-lesnih sortimentov
Aplikacija "xPd"	računalniška aplikacija za spremljanje uresničevanja letnega programa dela

Bdimo nad potmi javnega denarja

Računsko sodišče Republike Slovenije / The Court of Audit of the Republic of Slovenia

Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija • tel.: +386 (0) 1 478 58 00 • fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si • www.rs-rs.si

Enota Maribor / Maribor Office

Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija • tel.: +386 (0) 2 250 58 80 • fax: +386 (0) 2 250 58 96

