

09. ŠUMARSTVO

PREGLED

Šumarstvo se u procesu pristupanja EU razmatra najmanje kroz nekoliko poglavlja, a ključna dva poglavlja su poljoprivreda i ruralni razvoj i životna sredina. Nesumnjivo je da je uticaj ovog sektora na životnu sredinu u celini, a pogotovo na klimatske promene, zaštitu prirode i upravljanje vodama veoma značajan.

Proces pristupanja EU u oblasti šumarstva se bazira na dve uredbe koje regulišu trgovinu drvetom i drvnim proizvodima: *FLEGT uredbu*¹⁶⁸ koja reguliše uvoz drvnih proizvoda u Evropsku Uniju, i *EUTR uredbu*¹⁶⁹ koja reguliše trgovinu drveta i drvnih proizvoda. Spremnost Srbije za primenu ove dve uredbe je prema ocenama i dalje niska. Nedostatak funkcionalnog strateškog dokumenta iz oblasti šumarstva se i dalje ističe kao jedan od osnovnih nedostataka. U prethodnom periodu nije bilo značajnih pomaka u odnosu na pripremu šumarskog sektora za pristupanje Evropskoj uniji.

Iako se stanje šuma generalno procenjuje kao zadovoljavajuće, postoje brojni problemi u toj oblasti, među kojima se ističu: visoka zastupljenost izdanačkih šuma (57%), raširenost pojave bespravnih seča šuma, nedostatak podataka o šumama u privatnom vlasništvu i slaba kontrola njihovog korišćenja.

Procesi odlučivanja u šumarstvu su i dalje dosta zatvoreni i ne omogućavaju efektivno uključivanje šireg kruga zainteresovanih strana. Takođe, i dalje je nedovoljna saradnja sektora šumarstva sa drugim povezanim sektorima, kao što su zaštita prirode i poljoprivreda.

Iako se savremeno upravljanje šumama mora zasnivati na integralnom pristupu, u Srbiji i dalje postoje problemi u realizaciji takvog pristupa. To se pogotovo ogleda povodom klimatskih promena, gde šumarstvo igra veoma važnu ulogu, ali se čini da je u Srbiji to i dalje daleko od realizacije.

ZAKONODAVNI OKVIR

U prethodnom periodu nije bilo aktivnosti na izradi strateških i planskih dokumenata, tako da i dalje nije započeta izrada programa razvoja šumarstva koja je predviđena Zakonom o šumama.¹⁷⁰ Posledica toga je da Srbija i dalje nema krovni strateški dokument za oblast šumarstva.

Na polju zakonskih dokumenata koji regulišu sektor šumarstva (Zakon o šumama i druga podzakonska akta) takođe nije bilo značajnih izmena u prethodnom periodu.

168 Council Regulation (EC) No 2173/2005 of 20 December 2005 on the establishment of a FLEGT licensing scheme for imports of timber into the European Community.

169 Regulation (EU) No 995/2010 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 laying down the obligations of operators who place timber and timber products on the market.

170 „Službeni glasnik RS”, broj 30/2010, 93/2012 i 89/2015.

Na polju pripreme za sprovođenje dve najznačajnije evropske uredbe iz oblasti šumarstva (FLEGT uredba¹⁷¹ i EUTR uredba¹⁷²) takođe nije bilo značajnijeg napretka u 2018. godini. Tako da ocena iz prethodnog skrininga ostaje validna, odnosno **Srbija i dalje nema dovoljne kapacitete za sprovođenje ove dve uredbe**. Osnovne zamerke su nejasno definisane nadležnosti uključenih institucija, kao i odsustvo jasnog sistema kontrole koji bi omogućio sprovođenje navedenih uredbi.

Strateški dokumenti EU u oblasti šumarstva (EU Strategija šumarstva iz 2014. godine, Zeleni papir o zaštiti šuma u EU) i dalje ostaju nedovoljno razmatrani unutar stručne javnosti u Srbiji.

SPROVOĐENJE PROPISA

Odgovorna institucija za sprovođenje politike šumarstva u Srbiji je Uprava za šume Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede. Svim šumama koje su u javnom vlasništvu gazduju javna preduzeća (JP „Srbijašume“, JP „Vojvodinašume“ i javna preduzeća koja upravljaju nacionalnim parkovima). Državne šume čine oko 43% šuma u Srbiji, a ostatak je u privatnom vlasništvu.¹⁷³ U odnosu na zapreminu drveta, državne sadrže oko 48% ukupne zapremine drveta, a privatne preostalih 52%. To ukazuje na nešto lošije stanje privatnih šuma. Takođe, prirast se u državnim šumama procenjuje na 4,4 m³/ha, a u privatnim na 3,6 m³/ha.

Visoke prirodne šume čine samo oko 29% ukupne teritorije pod šumama u Srbiji, a oko 2/3 tih površina se nalazi u državnom vlasništvu.¹⁷⁴

Prema podacima Uprave za šume, u državnim šumama u Srbiji se trenutno seče oko 51% godišnjeg prirasta, a planovi se realizuju na nivou od oko 50%. To praktično znači da šumarska preduzeća troše oko polovine obnovljene drvne mase na godišnjem nivou. Podaci za privatne šume su drastično drugačiji, pa se procenjuje da se u njima na godišnjem nivou seče oko 90% godišnjeg prirasta. Zbog ovih podataka, ali i drugih kvalitativnih procena, trenutno upravljanje i korišćenje šuma u Srbiji se i od strane nadležnih institucija ocenjuje kao neadekvatno. Potencijali šumarskog sektora su daleko veći u smislu njegovog mogućeg doprinosa ekonomiji, društvu i zaštiti životne sredine. Prema podacima Uprave za šume, dolazi do postepenog povećanja etata. Tako je u 2015. godini etat iznosio 2,79 miliona m³, a 2018. godini je prešao 3 miliona m³. Beleži se i postepen rast godišnjih planova seča i njihovih realizacija (plan za 2017. godinu je bio 2,53 miliona m³, a izvršenje oko 2,35 miliona m³, u 2018. godini plan seča je obuhvatao 2,66 miliona m³, a izvršenje se procenjuje na 2,4 miliona m³). Svakako, razlika realizacije u odnosu na planirani etat je i dalje značajna.

Nedostatak adekvatnog planiranja i kontrole korišćenja šuma u privatnom vlasništvu i dalje ostaje jedan od značajnih problema u srpskom šumarstvu. **Podaci koji su**

171 Council Regulation (EC) No 2173/2005 of 20 December 2005 on the establishment of a FLEGT licensing scheme for imports of timber into the European Community.

172 Regulation (EU) No 995/2010 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 laying down the obligations of operators who place timber and timber products on the market.

173 <http://upravazasume.gov.rs/wp-content/uploads/2017/02/1.-S.Stamatovic-Koncept-unapredjenja.pdf>.

174 <https://upravazasume.gov.rs/wp-content/uploads/2019/01/Godisnji-sastanak.pdf>.

neophodni za adekvatno gazdovanje šumama uglavnom ne postoje za šume u privatnom vlasništvu, pa je samim tim i kontrola korišćenja tih šuma veoma slaba. Jedan od mogućih pravaca za rešavanje ovog problema je udruživanje privatnih šumovlasnika i profesionalizacija njihovog rada u šumarstvu. Doduše, ovaj proces ide vrlo sporo, tako da je broj šumarskih zadruga i površina koju one obuhvataju i dalje mali.

Prema podacima Uprave za šume, u prethodnim godinama pojačan je kvalitet nadzora korišćenja šuma. To se pre svega ogleda u porastu količine oduzetog drveta (sa 493 m³ u 2015. godini na 9.448 m³ u 2017. godini). Takođe, evidentan je i porast naplate naknade za posećeno drvo sa oko 380 miliona dinara u 2015. godini na oko 460 miliona u 2017. godini.

Imajući u vidu navedeno, može se reći da postoje određene naznake konsolidacije šumarskog sektora u Srbiji.

Bespravna seča i dalje ostaje značajan problem. Daleko je izraženija u privatnim šumama, ali postoje i slučajevi bespravne seče i izigravanja zakonskog okvira i u državnim šumama. Jedan od takvih primera je predstavljen u studiji „Prirodni resursi i koruptivne prakse” koju je pripremila nekoliko organizacija civilnog društva.¹⁷⁵ Naime, podaci koje su organizacije prikupile ukazuju na malverzacije prilikom sanacije šumskih požara.

U 2018. godini je započeta realizacija GEF projekta pod nazivom „Doprinos održivog upravljanja šumama ka smanjenju ugljeničnih emisija i stabilnom razvoju”.¹⁷⁶ U okviru ovog projekta planirana je druga nacionalna inventura šuma prema unapređenoj metodologiji.

U sertifikaciji šuma u Srbiji je u prethodnom periodu takođe ostvaren određeni napredak. U 2018. godini je započeta izrada privremenog nacionalnog standarda za sertifikaciju šuma. Izrada ovog standarda se radi pod koordinacijom sertifikacione kuće SGS.

Usklađivanje i saradnja sektora šumarstva i sektora zaštite prirode je od naročitog značaja za sprovođenje EU Direktive o staništima i Direktive o pticama (formiranje Natura 2000 ekološke mreže). U tom pogledu nije zabeležen značajniji napredak u prethodnom periodu.

FINANSIRANJE

Budžetskom fondu za šume je u 2018. godini opredeljeno oko 750 miliona dinara, što je isto kao i prethodne godine.

175 Beogradska otvorena škola, Podrinjski antikorupcijski tim i „Rzav – God save Rzav” (2017): *Prirodni resursi i koruptivne prakse*, http://trftp.bos.rs/publications/9-pakt_prirodni-resursi-i-koruptivne-prakse.pdf.

176 Podaci o projektu su dostupni na <https://www.thegef.org/project/contribution-sustainable-forest-management-low-emission-and-resilient-development>.

Od opredeljene sume oko 640 miliona dinara je potrošeno (oko 87%). Najveći deo sredstava je ponovo izdvojen za izgradnju i rekonstrukciju šumskih puteva, oko 460 miliona dinara. Za sadnju šuma je u 2018. godini izdvojeno oko 86 miliona dinara, što je oko 25% manje nego prethodne godine.

U prethodnom periodu primetno je i postepeno finansiranje udruženih privatnih šumovlasnika iz Budžetskog fonda za šume.

PREPORUKE

Zakonodavni okvir

- Potrebno je izraditi nacionalni strateški dokument (program razvoja) za šumarstvo koji će dati dugoročnu viziju razvoja ove oblasti u Srbiji sa akcionim planom u kojem će biti precizirani izvori finansiranja, odgovorne institucije i dinamika sprovođenja. Ovaj dokument mora uzeti u obzir relevantna dokumenta EU iz ove oblasti (Strategija šumarstva EU, Zeleni papiri o zaštiti šuma).
- Razviti institucionalni okvir sa jasno definisanim nadležnostima za sprovođenje EUTR i FLEGT uredbe.

Sprovođenje propisa

- Ojačati kapacitete nadležnih institucija u pogledu implementacije EU zakonodavstva i međunarodnih ugovora iz oblasti zaštite prirode (Direktiva o staništima i Direktiva o pticama, CITES konvencija i dr.).
- Ojačati kapacitete nadležnih institucija u šumarstvu u pogledu EU integracija u oblasti klimatskih promena i energetike.
- Omogućiti učešće javnosti u razvoju ključnih dokumenata koja regulišu korišćenje šuma (uključujući i osnove gazdovanja šumama).
- Vrednovati i promovisati ostale ekosistemske usluge koje pružaju šume, osim drveta, i koristiti ih u planiranju gazdovanja šumama.
- Unaprediti kvalitet podataka o šumama u privatnom vlasništvu i pojačati kontrolu njihovog korišćenja.
- Unaprediti saradnju sa ostalim sektorima (zaštita prirode, energetika, klimatske promene, upravljanje vodama) u cilju integralnog upravljanja šumskim ekosistemima.

Finansiranje

- Sredstva Budžetskog fonda za šume u većoj meri usmeriti ka finansiranju zaštite i unapređenju šumskih ekosistema koji pružaju usluge od opšte koristi.