

## 10. ŠUMARSTVO

### PREGLED

Šumarstvo se kao tema ne razmatra u okviru poglavlja 27. Ono je samo delimično analizirano tokom skrining procesa kroz oblast zaštite prirode. S obzirom na to da šumarstvo ima veliki uticaj na brojne oblasti u životnoj sredini (zaštita prirode, klimatske promene i dr.), odlučili smo da u našem izveštaju damo pregled i ove oblasti.

Za proces pristupanja EU od interesa su dve uredbe koje regulišu trgovinu drvom i drvnim proizvodima: FLEGT uredba,<sup>116</sup> koja reguliše uvoz proizvoda od tropskih vrsta drveća u Evropsku uniju, i EUTR uredba,<sup>117</sup> koja reguliše trgovinu drveta i drvnih proizvoda. Spremnost Srbije za primenu ove dve uredbe se trenutno ocenjuje kao veoma niska. Jedan od bitnih nedostataka oblasti šumarstva u Srbiji je i nedostatak funkcionalnog strateškog dokumenta.

Iako se stanje šuma generalno procenjuje kao zadovoljavajuće, postoje brojni problemi, među kojima se ističu: visoka zastupljenost izdanačkih šuma (65%), raširenost pojave bespravna seča šuma, nedostatak podataka o šumama u privatnom vlasništvu i slaba kontrola njihovog korišćenja.

Donošenje odluka u šumarskom sektoru je u velikoj meri zatvoreno za zainteresovanu javnost i ostvaruje se uglavnom u uskom krugu nadležnih institucija.

Integralni pristup upravljanja šumama je i dalje nedovoljno razvijen u Srbiji. Ostale ekosistemske usluge, osim direktnog korišćenja drveta, su zanemarene. Neophodna je bolja integracija i saradnja s drugim sektorima, naročito zbog toga što upravljanje šumama ima veoma veliki značaj u ublažavanju i prilagođavanju na klimatske promene.

### ZAKONODAVNI OKVIR

U Srbiji danas praktično ne postoji strateški dokument koji na integralan način definiše politiku šumarstva. Strategija razvoja šumarstva Republike Srbije<sup>118</sup> je izrađena 2006. godine i od tada nije revidirana, a teško da se može reći da je ikada bila stavljena u funkciju. Razlog tome je što nikada nije izrađen akcioni plan koji bi definisao izvore finansiranja i dinamiku implementacije ove strategije. Šumarstvo u Srbiji je regulisano Zakonom o šumama.<sup>119</sup> Prema ovom zakonu predviđena je izrada programa razvoja šumarstva sa akcionim planom, kao i izrada planova razvoja šest šumskih oblasti. Niti jedan od ovih dokumenata nije izrađen, pa ni usvojen.

Oblast šumarstva se ne razmatra zasebno u poglavlju 27, ona je tokom skrining procesa bila samo delimično analizirana kroz oblast zaštite prirode. Dve EU direktive bile su predmet ove analize: FLEGT uredba,<sup>120</sup> koja reguliše uvoz drvnih proizvoda od tropskih vrsta drveća u Evropsku uniju, i EUTR uredba,<sup>121</sup> koja reguliše trgovinu drveta i drvnih proizvoda. Kako se radi o uredbama, Srbija nema obavezu transpozicije u nacionalno zakonodavstvo, ali je jasna ocena skrininga da u Srbiji trenutno ne postoje kapaciteti za sprovođenje ove dve uredbe. Nisu definisane nadležne institucije, niti postoji jasan sistem kontrole koji bi omogućio sprovođenje EU uredbi.

Strateški dokumenti EU u oblasti šumarstva (EU Strategija šumarstva iz 2014. godine, Zeleni papir o zaštiti šuma u EU) nisu predmet rasprave unutar stručne javnosti u Srbiji.

### SPROVOĐENJE PROPISA

Krovna institucija za politiku 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, javna preduzeća koja upravljaju nacionalnim parkovima, opštinska javna preduzeća i dr.). Državne šume čine oko 50% šuma u Srbiji, a ostatak je u privatnom vlasništvu.

Gazdovanje šumama u državnom vlasništvu se uglavnom radi u skladu sa zakonom predviđenim planskim dokumentima, dok u privatnim šumama to nije slučaj. Podaci koji su neophodni za adekvatno gazdovanje šumama uglavnom ne postoje za šume u privatnom vlasništvu, pa je samim tim i kontrola korišćenja tih šuma veoma slaba.

Ilegalna seča je izražen problem u privatnim šumama, ali je prisutna i u šumama kojima gazduju javna preduzeća. Procena je da se na godišnjem nivou u Srbiji bespravno poseće najmanje 17.000 kubika drveta.<sup>122</sup>

Obim korišćenja šuma se definiše osnovom gazdovanja šumama, koja se izrađuje za svaku gazdinsku jedinicu. Osnova se donosi za period od 10 godina. Ovaj dokument sadrži procenu stanja šuma, propisuje mere gazdovanja, kao i obim i dinamiku njihovog sprovođenja. Iako se radi o dokumentu koji u potpunosti definiše korišćenje javnog resursa, učešće zainteresovane javnosti je na veoma niskom nivou i obično se svodi na formalni javni uvid.

Teško je govoriti o opravdanosti planiranog obima korišćenja (seče) koji se određuje u osnovama, upravo zbog zatvorenog procesa odlučivanja koji je u najvećoj meri poveren korisniku javnog resursa (javnim preduzećima). Opšte stanje u šumama u dr-

116 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.

117 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.

118 „Službeni glasnik RS”, broj 59/2006.

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

120 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.

121 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.

122 [https://www.cins.rs/srpski/research\\_stories/article/zbog-ilegalne-sece-godisnje-nestane-hiljade-hektara-suma](https://www.cins.rs/srpski/research_stories/article/zbog-ilegalne-sece-godisnje-nestane-hiljade-hektara-suma)

žavnom vlasništvu obično se procenjuje kao zadovoljavajuće, mada su izraženi određeni problemi, kao što je visoka zastupljenost izdanačkih šuma (blizu 65%).<sup>123</sup>

Gazdovanje šumama je kroz postojeći institucionalni okvir usmereno na korišćenje drveta dok su druge vrednosti šuma uglavnom zanemarene. Tu se pre svega misli na vrednovanje šuma u smislu njihovog značaja za ublažavanje i prilagođavanje na klimatske promene i drugih ekosistemskih usluga koje one pružaju.

Prva nacionalna inventura šuma u Srbiji je izrađena u periodu 2003–2006. godine. Drugi krug inventure šuma je planiran u okviru projekta „Doprinos održivog upravljanja šumama ka smanjenju ugljeničnih emisija i stabilnom razvoju“, čija implementacija počinje 2018. i koji se finansira kroz GEF program.<sup>124</sup>

Šumske površine kojima gazduju JP Srbijašume i JP Vojvodinašume su sertifikovane u skladu sa FSC<sup>125</sup> standardom, ali još uvek nije izrađen nacionalni standard za sertifikaciju. U toku je izrada Privremenog nacionalnog standarda uz podršku FSC-a.

Šumarstvo ima veliki uticaj na druge oblasti unutar poglavlja 27, i to pre svega na zaštitu prirode. Sigurno je da će značajan deo buduće Natura 2000 ekološke mreže obuhvatati šumska područja. Trenutna praksa gazdovanja ne omogućava adekvatnu primenu mera zaštite neophodnih za zaštitu vrsta od evropskog značaja (prioritetne vrste definisane Direktivom o staništima i Direktivom o pticama). Takođe, trenutna praksa upravljanja šumama ne uzima dovoljno u obzir aspekt klimatskih promena, odnosno ne omogućava integralno upravljanje u cilju ublažavanja i adaptacija na klimatske promene.

## FINANSIRANJE

Osnovni instrument za finansiranje održivog gazdovanja šumama u Srbiji je Budžetski fond za šume. Sredstva ovog budžetskog fonda se uglavnom prikupljaju na osnovu naknade za korišćenje šuma i šumskog zemljišta. Oko 70% sredstava prikupljenih putem ovih taksi se usmerava direktno u Budžetski fond za šume, a oko 30% se uplaćuje opštinama na čijoj teritoriji se nalaze šume. Ne postoje mehanizmi koji bi osigurali da se sredstva usmerena u opštinske budžete koriste za unapređenje i zaštitu šuma. Veći deo sredstava iz Budžetskog fonda za šume se usmerava na mere zaštite i unapređenja šuma u državnom vlasništvu. U 2017. godini iz Budžetskog fonda za šume je ukupno izdvojeno 750 miliona dinara.<sup>126</sup> Najveći deo tih sredstava (oko 65%) je opredeljeno za gradnju i rekonstrukciju puteva, a oko 15% sredstava je opredeljeno za pošumljavanje.

123 Banković, S., Medarević, M., Pantić, D., Petrović, N., Šljukić, B., Obradović, S. (2009). Šumski fond Republike Srbije – Stanje i problemi, *Glasnik Šumarskog fakulteta*, 6p. 100, crp. 7–30. Tekst je dostupan na <http://www.doiserbia.nb.rs/img/doi/0353-4537/2009/0353-45370900007B.pdf>.

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

125 Forest Stewardship Council.

126 Uredba o utvrđivanju godišnjeg programa korišćenja sredstava Budžetskog fonda za šume republike Srbije u 2017. godini, „Službeni glasnik RS“, broj 13/17.

## PREPORUKE

### Zakonodavni okvir

- Potrebno je izraditi nacionalni strateški dokument (program razvoja) za šumarstvo koji će dati dugoročnu viziju razvoja ove oblasti u Srbiji sa preciziranim izvorima finansiranja i dinamikom sprovođenja. Ovaj dokument mora uzeti u obzir relevantne dokumente 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.

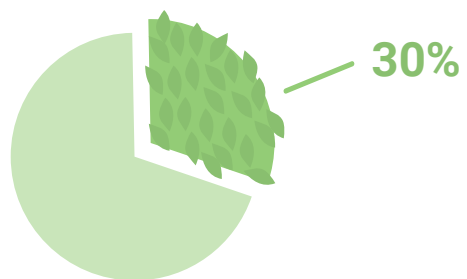
### Sprovođenje propisa

- Ojačati kapacitete nadležnih institucija u pogledu implementacije EU zakonodavstva iz oblasti zaštite prirode (Direktiva o staništima i Direktiva o pticama).
- Ojačati kapacitete nadležnih institucija u šumarstvu u pogledu EU integracija u oblasti klimatskih promena i energetike.
- Omogućiti intenzivnije učešće javnosti u razvoju ključnih dokumenata koji regulišu korišćenje šuma (uključujući i osnove gazdovanja šumama).
- Vrednovati i promovisati ostale ekosistemске 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 umeriti ka finansiranju zaštite i unapređenja šumskih ekosistema koji pružaju usluge od opšte koristi.

# ŠUMARSTVO



Pošumljenost u Srbiji



Pošumljenost u EU



Svake godine se u Srbiji bespravno poseče

**17 000** kubnih metara drveta.

To odgovara površini od oko **100** hektara,

A green hill with several tree stumps scattered across its surface, representing deforestation.

što znači da se svake godine u Srbiji  
**BESPRAVNO POSEČE**  
**PRIBLIŽNO 100 HEKTARA ŠUME.**