



# Šumarstvo

Prethodni period nije doneo značajnije pomake u oblasti šumarstva. U 2020. godini nije bilo značajnijih aktivnosti na pripremi i donošenju strateških i zakonskih akata u ovoj oblasti.

Program razvoja šumarstva, kao osnovni strateški dokument predviđen Zakonom o šumama, i dalje nije donesen, niti postoje dostupne informacije o tome kada bi se njegova izrada i usvajanje mogli desiti.

Spremnost Srbije za primenu dve EU uredbe koje su relevantne za šumarstvo, FLEGT uredba (EC, 2005) koja reguliše uvoz drvnih proizvoda u Evropsku uniju i EUTR uredba (EU, 2010) koja reguliše trgovinu drveta i drvnih proizvoda, i dalje se ocenjuje kao niska i ne postoji adekvatan zakonski i administrativni okvir za sprovođenje.

Srbija ima relativno nisku pošumljenost, oko 30%, i u tom pogledu zaostaje za zemljama regiona i Evrope. I pored postavljenih ambicioznih ciljeva za povećanje šumovitosti, na terenu se ne vide značajni pomaci u pošumljavanju. Naprotiv, u poslednjih nekoliko godina došlo je do smanjenja površina koje se pošumljavaju na godišnjem nivou.

Nepovoljno stanje šuma se, između ostalog, ogleda i u visokoj zastupljenosti izdanačkih šuma. Od ostalih problema u gazdovanju i zaštiti šuma se izdvajaju raširenost pojave bespravne seča šuma, nedostatak podataka o šumama u privatnom vlasništvu i slaba kontrola njihovog korišćenja.

Slabo i neefektivno učešće javnosti i zainteresovanih strana i dalje karakteriše proces odlučivanja u sektoru šumarstva. Takođe, i dalje je nedovoljna saradnja sektora šumarstva i drugih povezanih sektora. Sporost i neefikasnost pošumljavanja je upravo rezultat nedostatka navedenih procesa.

Iako se savremeno upravljanje šumama mora zasnivati na integralnom pristupu, u Srbiji i dalje postoje problemi s tim. Brojne funkcije šuma i doprinos šuma društvu i ekonomije i dalje ostaju potcenjene.

# Strateški i zakonodavni okvir

U 2020. godini nije bilo aktivnosti na polju razvoja strateških ili zakonskih dokumenata u oblasti šumarstva.

Program razvoja šumarstva je Zakonom o šumama (NSRS, 2010) definisan kao osnovni strateški dokument u oblasti šumarstva. Podrška za razvoj ovog programa predviđena je u međunarodnim projektima u kojima je učestvovala Uprava za šume. To je projekat *Doprinos održivog gazdovanja šumama niskim emisijama i prilagodljivom razvoju*, koji se finansira kroz GEF program i *Podrška razvoju Nacionalnog šumarskog programa Republike Srbije – Unapređenje šumskih resursa*, koji se realizuje uz podršku Vlade SR Nemačke. Ne postoje informacije dostupne javnosti o aktivnostima na pomenutim projektima, niti o aktivnostima na izradi Programa razvoja šumarstva. S obzirom na to da ne postoje naznake o jasnim pomacima, može se konstatovati da se kašnjenje s donošenjem strateškog dokumenta u oblasti šumarstva i dalje produžava. Državna revizorska institucija je u nedavno objavljenom Izveštaju o reviziji (DRI, 2020) identifikovala nedostatak strateškog dokumenta u šumarstvu i preporučila Upravi za šume Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede da preduzme aktivnosti kako bi se doneo Program razvoja šumarstva.

U zakonskom okviru za šumarstvo, takođe, ako izuzmemo donošenje redovnih, periodičnih akata, nije bilo značajnijih izmena.

Na polju pripreme za sprovođenje dve najznačajnije evropske uredbe iz oblasti šumarstva (FLEGT uredba<sup>1</sup> i EUTR uredba<sup>2</sup>) takođe nije bilo značajnijeg napretka u 2020. 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 institucija uključenih u proizvodnju

---

1 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

2 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

i trgovinu drvnim proizvodima, kao i odsustvo jasnog sistema kontrole koji bi omogućio sprovođenje navedenih uredbi.

Strateški dokumenti EU u oblasti šumarstva, EU Strategija šumarstva (EUCOM, 2013) i Zeleni papir o zaštiti šuma (EUCOM, 2012) nije nikada dovoljno razmatrala stručna javnost u Srbiji. S obzirom na to da su pomenuti dokumenti pred istekom važenja, EU je najavila izradu nove strategije za šumarstvo koja bi trebalo da se osloni na novu Strategiju biodiverziteta do 2030. godine. To je ujedno i prilika da se u nacionalne strateške dokumente koji su u razvoju ugrade principi i ciljevi evropskih strateških dokumenata.

# Sprovedenje propisa

Prema podacima koji su objavljeni u publikaciji *Šumarstvo* (RZS, 2020), u Srbiji ima 2.240.000 hektara šuma, od čega je oko 52% u privatnom vlasništvu. U odnosu na 2014. godinu površina šuma je uvećana za oko 500 ha. Ukupna zapremina drveta se procenjuje na 362.000.000 m<sup>3</sup>, od čega je oko 176.000.000 m<sup>3</sup> (oko 49% posto) u državnim šumama.

Prosečna zapremina po hektaru u Srbiji iznosi oko 160 m<sup>3</sup>/ha, što je otprilike jednako prosečnoj zapremini u Evropi (163 m<sup>3</sup>/ha). Prosečni godišnji prirast u šumama Srbije se procenjuje na 4 m<sup>3</sup>/ha, s tim što je veći u državnim šumama (4,7 m<sup>3</sup>/ha), nego u privatnim (3,6 m<sup>3</sup>/ha). Prosečni godišnji prirast u Evropi iznosi 3,9 m<sup>3</sup>/ha, a u EU 4,5 m<sup>3</sup>/ha (*Forest Europe*, 2015).

Prema podacima RGZ (2020) u 2019. godini je u Srbiji posečeno 3.370.000 m<sup>3</sup>, od čega se veći deo odnosi na lišćare (2.930.000 m<sup>3</sup>), a samo 435.354 m<sup>3</sup> četinare. Prema podacima Uprave za šume, stepen iskorišćenosti šuma, odnosno procenat godišnjeg prirast koji se seče, je oko 50%. To je ispod evropskog proseka koji iznosi 66% prirasta (*Forest Europe*, 2015).

Krajem 2020. godine Državna revizorska institucija je objavila Izveštaj o pošumljavanju u Srbiji (DRI, 2020) u kome su sagledani ključni podaci o šumarstvu i identifikovani glavni nedostaci i problemi. Pošumljenost u Srbiji je i dalje niska i iznosi 29,1%, što je daleko ispod ciljane pošumljenosti prema Prostornom planu Republike Srbije od 2010. do 2020. godine (NSRS, 2010a), a koja bi trebalo da iznosi 41,4%. To je, takođe, značajno manje od evropskog proseka, koji iznosi oko 40%.

Prema ovom izveštaju u Srbiji je u periodu 2014–2019. godina utvrđen pad u obimu pošumljavanja. Sa 992 ha u 2014. godine pošumljene površine su pale na 614 ha u 2019. godini. Veliki izazov za unapređenje pošumljavanja predstavljaju brojni administrativni problemi i usklađivanje različitih interesa za korišćenje

zemljišta. Trenutno, proces određivanje adekvatnog zemljišta na kome je pošumljavanje izvodljivo ide veoma sporo.

Nepovoljno stanje šuma se ogleda i kroz podatak da je zastupljenost izdanačkih šuma oko 65%. Izdanačke šume, koje nastaju spontanom obnavljanjem iz panjeva nakon seče, smatraju se lošijim i u ekološkom i u ekonomskom smislu (kvalitet drveta).

Nedostatak adekvatnog planiranja i kontrole korišćenja šuma u privatnom vlasništvu se i dalje izdvaja kao jedan od značajnih problema u srpskom šumarstvu. Većina privatnih šumskih proseka su male površine i često s neresenim vlasničkim odnosima, što u velikoj meri otežava upravljanje. Adekvatni podaci o privatnim šumama i dalje ne postoje, a kontrola korišćenja ovih šuma je neodgovarajuća. Udruživanje privatnih šumovlasnika i profesionalizacija njihovog rada u šumarstvu se već duže vremena ističe kao moguće rešenje za unapređenje upravljanja i korišćenja privatnih šuma. Nažalost, taj proces ide previše sporo da bi se mogli uočiti značajniji pomaci. Prema Zakonu o šumama za šume većeg broja sopstvenika, odnosno privatne šume, donose se Programi gazdovanja šumama. Prema podacima DRI (2020) samo 1/3 lokalnih samouprava je donela ovakve programe, iz čega proizlazi da se većim delom privatnih šuma upravlja bez planskog osnova.

Takođe, još uvek nisu izrađeni ni Planovi razvoja za sedam šumskih oblasti koje su definisane Zakonom o šumama.

U izveštaju DRI (2020) ukazano je i na postojanje 40.000 ha koji su upisani na druge državne organe i organe lokalne samouprave, a koji prema Zakonu o šumama ne mogu biti korisnici šuma. Na tim površinama praktično je onemogućeno adekvatno gazdovanje šumama. Takođe, postoji i oko 86.000 ha šuma koje se u katastru vode kao poljoprivredno zemljište, te je nejasno kako i na koji način se njima gazduje.

Kao kritično područje za bespravnu seču u Srbiji se i kroz ranije podatke Uprave za šume i kroz izveštaj DRI (2020) ističe administrativna linija s Kosovom i Metohijom. U proteklih 20 godina je evidentirano oko 640.000 m<sup>3</sup> bespravno posećenog drveta na ovom području. Prema procenama Uprave za šume bes-

pravna seča je prisutnija u šumama sopstvenika, odnosno u privatnim šumama. Prema podacima JP „Srbijašume“, a koje prenosi Istinomer (2020), navodi se da je samo u prvoj polovini 2020. godine u državnim šumama evidentirano oko 2.600 m<sup>3</sup> bespravno posečenog drveta. U istom periodu je na području administrativne granice s Kosovom i Metohijom evidentirano oko 7.000 m<sup>3</sup> bespravno posečenog drveta. Prema izveštaju DRI (2020) u periodu od 2010. do 2020. godine je u Srbiji bespravno posečeno 87.735 m<sup>3</sup> drveta, što predstavlja materijalnu štetu veću od 475.000.000 dinara.

Tokom 2020. godine nije bilo dodatnih javnih konsultacija u procesu izrade Privremenog nacionalnog standarda za sertifikaciju šuma. Do zaključivanja ovog izveštaja, standard nije usvojen.

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 prethodnom periodu je kroz IPA projekat *EU za Natura 2000 u Srbiji* ostvarena saradnja Uprave za šume i Ministarstva zaštite životne sredine na razmeni podataka o šumama radi uspostavljanja evropske ekološke mreže Natura 2000 u Srbiji i za potrebe daljeg upravljanja tom mrežom.

U prethodnoj godini pokrenut je projekat *Šume u rukama žena (Fem4Forest)* koji uključuje 14 partnera iz deset zemalja i finansiran je kroz *INTERREG Danube Transnational Program*. Cilj projekta je da se ojača sektor šumarstva na lokalnom, regionalnom i međuregionalnom nivou, kroz povećanu uključenost i osposobljenost žena, podržavajući njihovu ravnopravnu prisutnost i kompetencije na tržištu. Projektni partner za Srbiju je Šumarski fakultet Univerziteta u Beogradu, a strateški partner je Uprava za šume.

# Finansiranje

Budžetskom fondu za šume je u 2020. godini prvobitnom Uredbom o utvrđivanju godišnjeg programa korišćenja budžetskog fonda za šume u Republici Srbiji u 2020. godini (VRS, 2020) opredeljeno 800.000.000 dinara. Kasnijom revizijom Uredbe (VRS, 2020a), ukupan iznos je smanjen na oko 600.000.000 dinara. Razlog za smanjenje budžeta su mere štednje proistekle iz situacije s pandemijom COVID-19. Sve stavke u budžetskom fondu za šume su redukovane, ali u različitoj razmeri. Sredstva za zaštitu šuma su smanjena za više od 50%.

I dalje je naveći deo budžeta za 2020. godinu opredeljen za izgradnju i rekonstrukciju šumskih puteva, oko 250.000.000 dinara. Za pošumljavanje je izdvojeno 65.000.000 dinara, a za zaštitu šuma svega 13.500.000 dinara.



# Preporuke



## Strateški i zakonodavni okvir

- 1.** Potrebno je izraditi nacionalni strateški dokument (program razvoja) za šumarstvo koji će dati dugoročnu viziju razvoja ove oblasti u Srbiji sa akcionim planom s preciziranim izvorima finansiranja, odgovornim institucijama i dinamikom sprovođenja. Ovaj dokument mora uzeti u obzir relevantne dokumente koji se trenutno razvijaju na nivou EU (Strategija zaštite biodiverziteta do 2030. i drugi dokumenti iz paketa Zelenog dogovora).
- 2.** Razviti institucionalni okvir s jasno definisanim nadležnostima za sprovođenje EUTR i FLEGT uredbe.



## Sprovođenje propisa

- 3.** 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.).
- 4.** Ojačati kapacitete nadležnih institucija u šumarstvu u pogledu EU integracija u oblasti klimatskih promena i energetike.
- 5.** Omogućiti efektivno učešće javnosti u razvoju ključnih dokumenata koji regulišu korišćenje šuma (uključujući i osnove gazdovanja šumama).
- 6.** Vrednovati i promovisati ostale ekosistemske usluge koje pružaju šume, osim drveta, i koristiti ih u planiranju gazdovanja šumama.
- 7.** Unaprediti kvalitet podataka o šumama u privatnom vlasništvu i pojačati kontrolu njihovog korišćenja.

8. Unaprediti saradnju sa ostalim sektorima (zaštita prirode, energika, klimatske promene, upravljanje vodama) u cilju integralnog upravljanja šumskim ekosistemima.
9. Uspostaviti međuresornu radnu grupu koja će koordinisati efikasnu izradu planova za pošumljavanje.



## Finansiranje

10. Sredstva Budžetskog fonda za šume u većoj meri umeriti ka finansiranju zaštite i unapređenja šumskih ekosistema koji pružaju usluge od opšte koristi.

# Reference

- DRI, 2020. Državna revizorska institucija: Izveštaj o reviziji svrsishodnosti poslovanja. Pošumljavanje u Republici Srbiji. <http://dri.rs/php/document/download/3467/2>
- EC, 2005. *European Council: 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.*
- EUCOM, 2012. *European Commission: Resoultion 2012/C 377 E/05 – Commission Green Paper on forest protection and information in the EU: preparing forests for climate change.*
- EUCOM, 2013. *European Commission: Communication COM/2013/0659: A new EU Forest Strategy: for forests and the forest-based sector.*
- EU, 2010. *European Union: 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.*
- Forest Europe, 2015: *State of Europe Forests 2015.* <https://www.foresteurope.org/docs/fullsoef2015.pdf>
- Istinomer, 2020: Istinomer: Hiljade evra štete zbog seče šuma, ko je sve deo lanca?. <https://www.istinomer.rs/analize/hiljade-evra-stete-zbog-sece-suma-ko-je-sve-deo-lanca/> [pristupljeno 31. marta 2021]
- NSRS, 2010. Narodna Skupština Republike Srbije: Zakon o šumama, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 30/2010, 93/2012, 89/2015 i 95/2018 – dr. zakon.
- NSRS, 2010a. Narodna Skupština Republike Srbije: Zakon o prostornom planu Republike Srbije od 2010. do 2020. godine, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 88/2010.
- RZS, 2020. Republički zavod za statistiku: Šumarstvo u Republici Srbiji 2019. Beograd. <https://publikacije.stat.gov.rs/G2020/Pdf/G20205660.pdf>
- VRS, 2020. Vlada Republike Srbije: Uredba o utvrđivanju godišnjeg programa korišćenja budžetskog fonda za šume u Republici Srbiji u 2020. godini, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 17/2020.
- VRS, 2020a. Vlada Republike Srbije: Uredba o izmeni Uredbe o utvrđivanju godišnjeg programa korišćenja budžetskog fonda za šume u Republici Srbiji u 2020. godini, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 78/2020.

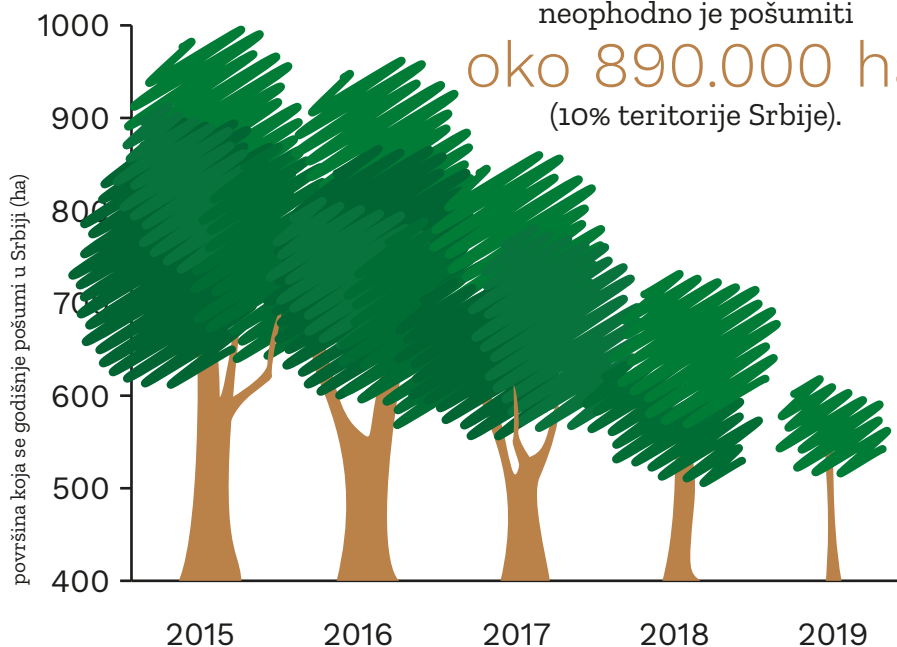


# ŠUMARSTVO

## PROSTORNIM PLANOM RS PREDVIĐENO JE POVEĆANJE ŠUMSKE POVRŠINE SA SADAŠNJIH OKO 30% NA 41%.

Za dostizanje tog cilja  
neophodno je pošumiti

oko 890.000 ha  
(10% teritorije Srbije).



**OVIM TEMPOM**, za to će nam biti potrebno

**PREKO**  
**1.400 godina**

\* **izvor:** Izveštaj o reviziji svrsishodnosti poslovanja. Pošumljavanje u Republici Srbiji.  
Državna revizorska institucija. 2020. <http://dri.rs/php/document/download/3467/2>