



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА
ЈАВНОГ ПРЕДУЗЕЋА „ВОЈВОДИНАШУМЕ“, ПЕТРОВАРАДИН
по ревизији сврсисходности пословања
„Пошумљавање у Републици Србији“**

**Број: 400-740/2020-06/38
Београд, 24. март 2021. године**

Садржај

1. УВОД.....	3
2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА	4
2.1. ЗАКЉУЧАК 2: У Републици Србији нису у довољној мери предузете активности на подизању нових шума у циљу постизања оптималне шумовитости	4
2.1.1. Према Програму пошумљавања необраслих површина ЈП „Војводинашуме“ за период од 2014. до 2017. године, од планираних 1.196 хектара, пошумљено је 509 хектара, односно 43 % планираног	4
2.1.1.1. Опис несврсисходности	4
2.1.1.2. Исказане мере исправљања	5
2.1.1.3. Оцена мера исправљања	6
2.1.2. ЈП „Србијашуме“ и ЈП „Војводинашуме“ планирали су пошумљавање (оснивање нових шума) од 2.218 хектара у десетогодишњим основама газдовања шумама које су истекле 2017, 2018. и 2019. године. Од планираног пошумљавања је реализовано 1.476 хектара, односно 1/3 планираног није реализовано	6
2.1.2.1. Опис несврсисходности	6
2.1.2.2. Исказане мере исправљања	7
2.1.2.3. Оцена мера исправљања	8
2.1.3. Постоје парцеле које су Закључком Владе Републике Србије додељене јавном предузећу на коришћење, а исте се дају у закуп од стране локалне самоуправе по основу Закона о пољопривредном земљишту, и на тај начин се онемогућава пошумљавање истих	9
2.1.3.1. Опис несврсисходности	9
2.1.3.2. Исказане мере исправљања	9
2.1.3.3. Оцена мера исправљања	9
2. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА	10

1. УВОД

Државна ревизорска институција издала је Извештај о ревизији сврсисходности пословања „Пошумљавање у Републици Србији“ број: 400-740/2020-06/21, од 8. децембра 2020. године у којем је навела закључке и налазе.

Од субјекта ревизије - Јавног предузећа „Војводинашуме“, Државна ревизорска институција је захтевала достављање Одазивног извештаја.

Субјект ревизије је доставио Одазивни извештај број: 826 од 9. марта 2021. године и Допуну одазивног извештаја број 826/1 од 19. марта 2021. године који је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије - Јавног предузећа „Војводинашуме“ и у којем су приказане мере исправљања утврђених несврсисходности.

У послеревизионом поступку смо прегледали одазивни извештај, и оценили његову веродостојност и оценили да ли су мере исправљања задовољавајуће.

У овом извештају:

- приказујемо несврсисходности које су обелодањене у извештају о ревизији за које је захтевано предузимање мера исправљања,
- резимирамо предузете мере исправљања и
- дајемо мишљење о томе да ли су мере за исправљање стања, исказане у одазивним извештајима, задовољавајуће.

2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

2.1. ЗАКЉУЧАК 2: У Републици Србији нису у довољној мери предузете активности на подизању нових шума у циљу постизања оптималне шумовитости

Налази који поткрепљују ЗАКЉУЧАК 2 су следећи:

Налаз 2.1: У периоду од 2015-2019. године утврђен је пад у обиму пошумљавања - оснивању нових шума за око 40% и то са 992 хектара у 2015. години на 614 хектара у 2019. години

Налаз 2.2: Према подацима Управе за шуме у Републици Србији постоји око 40 хиљада хектара државних шума и шумског земљишта уписаних на државне органе, градове/општине и месне заједнице, а који не могу бити корисници шума у складу са Законом

Налаз 2.3: У Републици Србији постоје површине од преко 86 хиљада хектара где је стварно стање шума на земљишту које се у катастру води као пољопривредно, што ствара ризик да се наведеним површинама не газдује у складу са Законом

Налаз 2.4: Према Програму пошумљавања необраслих површина ЈП „Војводинашуме” за период од 2014. до 2017. године, од планираних 1.196 хектара, пошумљено је 509 хектара, односно 43 % планираног

Налаз 2.5: ЈП „Србијашуме” и ЈП „Војводинашуме” планирали су пошумљавање (оснивање нових шума) од 2.218 хектара у десетогодишњим основама газдовања шумама које су истекле 2017, 2018. и 2019. године. Од планираног пошумљавања је реализовано 1.476 хектара, односно 1/3 планираног није реализовано

Налаз 2.6: Постоје парцеле које су Закључком Владе Републике Србије додељене јавном предузећу на коришћење, а исте се дају у закуп од стране локалне самоуправе по основу Закона о пољопривредном земљишту, и на тај начин се онемогућава пошумљавање истих

2.1.1. Према Програму пошумљавања необраслих површина ЈП „Војводинашуме” за период од 2014. до 2017. године, од планираних 1.196 хектара, пошумљено је 509 хектара, односно 43 % планираног

2.1.1.1. Опис несврсисходности

Повећање шумовитости АП Војводине представља стратешки циљ, утврђен Регионалним просторним планом АП Војводине, који као најзначајнији стратешки документ АП Војводине, утврђује концепцију и визију просторног развоја на територији аутономне покрајине до 2020. године.

На основу Закључка Скупштине АП Војводине, ЈП „Војводинашуме“ је дефинисало Програм пошумљавања необраслих површина ЈП „Војводинашуме“ за период од 2014. до 2017. године. ЈП „Војводинашуме“ наводи да основ за дефинисање предметног Програма били су предлози програма пошумљавања достављени од стране шумских газдинстава. Предлози су сачињени на основу свеобухватне анализе необраслог земљишта у оквиру површина којима газдује ЈП „Војводинашуме“, при чему је у програм пошумљавања сврстано све необрасло шумско земљиште за које није предвиђена друга намена и не постоји забрана пошумљавања прописана условима заштите природе.

Према датом Програму све необрасло шумско земљиште расположиво за пошумљавање у оквиру површина којима газдује ЈП „Војводинашуме“ треба да буде пошумљено до 2017. године. Према датом Програму пошумљавања необраслих површина ЈП „Војводинашуме“ за период од 2014. до 2017. године планирано је да се пошуми укупна површина необраслог земљишта од 1.196,18 хектара.

У току ревизије на основу достављених података „ЈП Војводинашуме“ утврдили смо да је од планираног реализовано укупно 509,29 хектара (43%), односно да је у складу са програмом остало да се пошуми необраслих површина од 686,89 хектара.

Препорука број 1: Јавно предузеће „Војводинашуме“ да преиспита површине по локацијама које су преостале да се пошуме по Програму пошумљавања необраслих површина ЈП „Војводинашуме“ за период од 2014. до 2017. године, направи план пошумљавања по годинама и предузме активности како би наведене површине биле пошумљене у складу са планом (приоритет 3¹).

2.1.1.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају Јавно предузеће „Војводинашуме“ је навело да је предузело следеће мере и активности:

Започето је преиспитивање површина које су преостале да се се пошуме по Програму пошумљавања необраслих површина ЈП „Војводинашуме“ за период од 2014. до 2017. године. У том смислу је дат налог огранцима предузећа да у оквиру подручја за које су надлежни, провере сваку необраслу површину која је евидентирана у основама газдовања шумама и да о томе доставе информацију у предефинисаној табели.

Јавно предузеће „Војводинашуме“ наводи да су мере и активности које ће бити предузете ради отклањања несврсиходности или смањења ризика од појављивања несврсиходности у будућем пословању:

- Преиспитивање површина које су преостале да се се пошуме по Програму пошумљавања необраслих површина ЈП „Војводинашуме“ за период од 2014. до 2017. године;
- Дефинисање динамике пошумљавања необраслих површина које су оцењене као погодне за пошумљавање и избор врсте дрвећа за пошумљавање;
- Израда средњорочног програма пошумљавања;

¹ Приоритет 3 означава несврсиходности које је могуће отклонити у року од једне до три године односно препоруке по којима је потребно поступити у року од једне до три године.

- Пошумљавање (према динамичком плану).

Период у коме се планира предузимање мере исправљања:

- Преиспитивање површина које су преостале да се се пошуме по Програму пошумљавања необраслих површина ЈП „Војводинашуме“ за период од 2014. до 2017. године – 28. мај 2021. године;
- Дефинисање динамике пошумљавања необраслих површина које су оцењене као погодне за пошумљавање и избор врсте дрвећа за пошумљавање – 30. јун 2021. године;
- Израда средњорочног програма пошумљавања – 30. јул 2021. године;
- Пошумљавање (према динамичком плану) – 1. јануар 2022. – 31. децембар 2023. године.

Доказ о наведеним мерама исправљања је Акциони план са наведеним мерама и активностима исправљања који представља саставни део одазивног извештаја, мејл упућен огранцима предузећа којим се налаже преиспитивање површина као и форма табеле у којој ће бити наведене необрасле површине за пошумљавање у оквиру проширене репродукције.

2.1.1.3. Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

2.1.2. ЈП „Србијашуме“ и ЈП „Војводинашуме“ планирали су пошумљавање (оснивање нових шума) од 2.218 хектара у десетогодишњим основама газдовања шумама које су истекле 2017, 2018. и 2019. године. Од планираног пошумљавања је реализовано 1.476 хектара, односно 1/3 планираног није реализовано

2.1.2.1. Опис несврсисходности

Основа газдовања шумама јесте плански документ газдовања шумама који се доноси за газдинску јединицу, осим за шуме сопственика - физичких лица. Основа садржи нарочито: стање шума; разраду општих смерница из плана развоја; евиденцију и анализу спроведених мера газдовања; планове газдовања по врсти и обиму послова, времену, месту и начину њиховог спровођења; вредност шума.

Основа газдовања се израђује на основу утврђеног стања шума на терену (састојинске инвентуре) за период од десет година. Спровођење основа и програма обезбеђује се: 1) годишњим планом газдовања шумама; 2) извођачким пројектом газдовања шумама.

Годишњи план газдовања шумама за шуме којима се газдује у складу са основном доноси корисник, односно сопственик шума, а за шуме сопственика којима се газдује у

складу са програмом доноси правно лице у складу са законом. Годишњи план мора бити усклађен са основама, односно програмима и санационим плановима.

У току ревизије утврдили смо да је код ЈП „Србијашуме” и ЈП „Војводинашуме” укупно планирано пошумљавање у десетогодишњим основама за газдинске јединице које су истекле 2017, 2018 и 2019 године у износу од 2.218,28 хектара. Од планираног оснивања нових шума је реализовано 1.476,92 хектара што представља 66,5% у односу на план, односно од планираног пошумљавања 742 хектара (1/3 плана) није реализовано у десетогодишњем периоду.

Када је у питању планирање и извршење оснивања нових шума по важећим основама газдовања шумама код наведених предузећа у периоду од 2017-2019. године, укупно је планирано по основама да се оснује нових шума садњом - сетвом 3.257 хектара. У својим годишњим плановима предузећа су планирала да кроз овај вид пошуме површину од 1.247 хектара. У посматраном периоду оснивање нових шума садњом сетвом је извршено на површини од 1.096 хектара. Из наведеног закључујемо да је планирано оснивање нових шума садњом сетвом, које је дефинисано основама газдовања реализовано са 34%.

У периоду од 2017 - 2019. године, ЈП „Војводинашуме” је од планираних 598 хектара за оснивање нових шума садњом сетвом реализовало 328 хектара, односно 55% у односу на план у основама.

Када посматрамо извршење у односу на годишњи план газдовања шумама јавних предузећа Србијашуме и Војводинашуме у 2018. години, извршено је 65% плана, а у 2019. години извршење је 86% плана.

Препорука број 2: Јавно предузеће „Војводинашуме“ да у већем степену реализује активности пошумљавања у складу са планским документом (приоритет 3).

2.1.2.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају Јавно предузеће „Војводинашуме“ је навело да је предузело следеће мере и активности:

Како би се могло утицати на већу реализацију активности пошумљавања у складу са планским документима, потребна је потпуна информација о укупним површинама планираним за пошумљавање. Преиспитивање површина које су преостале за пошумљавање по Програму пошумљавања необраслих површина ЈП „Војводинашуме“ за период од 2014. до 2017. године, подразумева проверу свих необраслих површина у основама газдовања шумама које су планиране за пошумљавање. ЈП „Војводинашуме“ у акционом плану наводи да мера која се односи на несврсисходност бр. 1 односи се и на ову несврсисходност („Започето је преиспитивање површина које су преостале да се пошуме по Програму пошумљавања необраслих површина ЈП „Војводинашуме“ за период од 2014. до 2017. године. У том смислу је дат налог огранцима предузећа да у оквиру подручја за које су надлежни, провере сваку необраслу површину која је евидентирана у основама газдовања шумама и да о томе доставе информацију у предефинисаној табели“).

Јавно предузеће „Војводинашуме“ наводи да су мере и активности које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању:

- Биће сачињен средњорочни програм пошумљавања који ће се односити пре свега на површине које су преостале да се се пошуме по Програму пошумљавања необраслих површина ЈП „Војводинашуме“ за период од 2014. до 2017. године;
- Поступање по програму пошумљавања у циљу постизања већег степена реализације активности пошумљавања у складу са планским документом;
- Уколико се анализирањем површина које су планиране за пошумљавање у планским документима установи да постоје и површине које су планиране за пошумљавање, а подизање шума на тим површинама није могуће спровести (нпр. неповољни станишни услови на подручју Делиблатске пешчаре), извршиће се измене и допуне планских докумената.

Период у коме се планира предузимање мере исправљања:

- Биће сачињен средњорочни програм пошумљавања који ће се односити пре свега на површине које су преостале да се се пошуме по Програму пошумљавања необраслих површина ЈП „Војводинашуме“ за период од 2014. до 2017. године - 30. јул 2021. године;
- Поступање по програму пошумљавања у циљу постизања већег степена реализације активности пошумљавања у складу са планским документом - 1. јануар 2022. – 31. децембар 2023. године;
- Уколико се анализирањем површина које су планиране за пошумљавање у планским документима установи да постоје и површине које су планиране за пошумљавање, а подизање шума на тим површинама није могуће спровести (нпр. неповољни станишни услови на подручју Делиблатске пешчаре), извршиће се измене и допуне планских докумената – 31. децембар 2022. године.

Доказ о наведеним мерама исправљања је Акциони план са наведеним мерама и активностима исправљања који представља саставни део одазивног извештаја, мејл упућен огранцима предузећа којим се налаже преиспитивање површина као и форма табеле у којој ће бити наведене необрасле површине за пошумљавање у оквиру проширене репродукције.

2.1.2.3. Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

2.1.3. Постоје парцеле које су Закључком Владе Републике Србије додељене јавном предузећу на коришћење, а исте се дају у закуп од стране локалне самоуправе по основу Закона о пољопривредном земљишту, и на тај начин се онемогућава пошумљавање истих

2.1.3.1. Опис несврсисходности

Закључком Владе Републике Србије од 26. септембра 2016. године дато је ЈП „Војводинашуме“ земљиште на коришћење. Током примене Закључка Владе и спровођења поступака привођења предметних парцела намени констатоване су потешкоће које ограничавају могућност газдовања додељеним површинама у пуном капацитету. У питању су различита ограничења административне и имовинско – правне природе, а најзначајнија су пре свега она која се односе на додељене парцеле које су по култури у катастру воде као шума, а по врсти земљишта се воде као пољопривредно земљиште.

Према подацима ЈП „Војводинашуме“ укупна површина парцела које су додељене Закључком Владе, а које су погодне за пошумљавање (и нема никаквих правних и других препрека за пошумљавање, нпр. издавање у закуп и сл.) износи 736,17 хектара, од чега су до сада пошумљене 34,1 хектара.

Препорука број 3: Јавно предузеће „Војводинашуме“ да донесе план пошумљавања парцела које су додељене Закључком Владе Републике Србије и предузме активности како би наведене површине биле пошумљене у складу са планом (приоритет 3).

2.1.3.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају Јавно предузеће „Војводинашуме“ је навело да је предузело следеће мере и активности:

Започето је преиспитивање површина које су додељене Закључком Владе Републике Србије. Ове површине су провераване и у претходном периоду, при чему је то рађено искључиво са становишта природних карактеристика земљишта и погодности земљишта за подизање шума. Сада ће бити узети у обзир и други аспекти попут административних ограничења и положаја у односу на постојеће шумске комплексе. У том смислу је дат налог огранцима предузећа да, у оквиру подручја за које су надлежни, провере сваку необраслу површину која је додељена Закључком Владе Републике Србије и да о томе доставе информацију у предефинисаној табели. ЈП „Војводинашуме“ наводи да је одржан састанак са Управом за пољопривредно земљиште, при чему су им предочени проблеми који постоје у газдовању додељеним површинама (издавање у закуп од стране локалних самоуправа).

Јавно предузеће „Војводинашуме“ наводи да су мере и активности које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању:

- Преиспитивање површина које су додељене Закључком Владе Републике Србије. Оцениће се потенцијал за подизање шума на предметним површинама и то са аспекта природних особина земљишта, рационалности за газдовање и сл;

- Дигитализација парцела и достављање Управи за пољопривредно земљиште, како исте не би биле предмет даљег издавања у закуп;
- Израда средњорочног програма пошумљавања којим ће бити обухваћене парцеле на којима је рационално организовати газдовање шумама;
- За парцеле које буду оцењене као непогодне за пошумљавање из било ког разлога захтеваће се од Управе за шуме да раздужи ЈП „Војводинашуме“ од обавезе газдовања, односно да се ставе на располагање Управи за пољопривредно земљиште (уколико су погодније за пољопривредну производњу);
- Пошумљавање (према програму).

Период у коме се планира предузимање мере исправљања:

- Преиспитивање површина које су додељене Закључком Владе РС. Оцениће се потенцијал за подизање шума на предметним површинама и то са аспекта природних особина земљишта, рационалности за газдовање и сл. - 30. јун 2021. године;
- Дигитализација парцела и достављање Управи за пољопривредно земљиште, како исте не би биле предмет даљег издавања у закуп - 30. јун 2021. године;
- Израда средњорочног програма пошумљавања којим ће бити обухваћене парцеле на којима је рационално организовати газдовање шумама - 30. јул 2021. године;
- За парцеле које буду оцењене као непогодне за пошумљавање из било ког разлога захтеваће се од Управе за шуме да раздужи ЈП „Војводинашуме“ од обавезе газдовања, односно да се ставе на располагање Управи за пољопривредно земљиште (уколико су погодније за пољопривредну производњу) – 29. октобар 2021. године;
- Пошумљавање (према програму) - 1. јануар 2022. – 31. децембар 2023. године.

Доказ о наведеним мерама исправљања је Акциони план са наведеним мерама и активностима исправљања који представља саставни део одазивног извештаја, мејл упућен огранцима предузећа којим се налаже преиспитивање површина, форма табеле у којој ће бити наведен статус површина које су додељене Закључком Владе Републике Србије као и службена белешка о одржаном састанку са Управом за пољопривредно земљиште.

2.1.3.3. Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

2. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА

Прегледали смо Одазивни извештај број: 826 од 9. марта 2021. године и Допуну одазивног извештаја број 826/1 од 19. марта 2021. године, који је на основу захтева из Извештаја о ревизији сврсисходности пословања „Пошумљавање у Републици Србији“, израдило Јавно предузеће „Војводинашуме“. Оценили смо да је Одазивни извештај, који је

потписало и печатом оверило одговорно лице Јавног предузећа „Војводинашуме“, веродостојан.

Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације. Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе да можемо изрећи мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Оцењујемо, да су мере исправљања, описане у одазивном извештају који је поднело Јавног предузећа „Војводинашуме“, задовољавајуће.

Напомена:

У складу са одредбама члана 37. Закона о Државној ревизорској институцији, а након истека рокова исказаним у одазивном извештају, потребно је да обавештавате Државну ревизорску институцију о предузетим мерама и активностима о отклањању откривених несврсисходности према роковима из одазивног извештаја и доставите одговарајуће доказе.

По истеку три године Државна ревизорска институција ће утврђивати ефекте остварене након спровођења препорука и отклањања откривених несврсисходности.

У ове ефекте укључиће се и ефекти које будете ви исказали предузетим мерама и активностима из одазивног извештаја.

Др Душко Пејовић

**Генерални државни ревизор
Државна ревизорска институција
Републике Србије
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
24. март 2021. године**