



ДРЖАВНА  
РЕВИЗОРСКА  
ИНСТИТУЦИЈА

**ИЗВЕШТАЈ  
О РЕВИЗИЈИ СВРСИСХОДНОСТИ ПОСЛОВАЊА**

***Пошумљавање  
у Републици Србији***



Број: 400-740/2020-06/21  
Београд, 8. децембар 2020. године

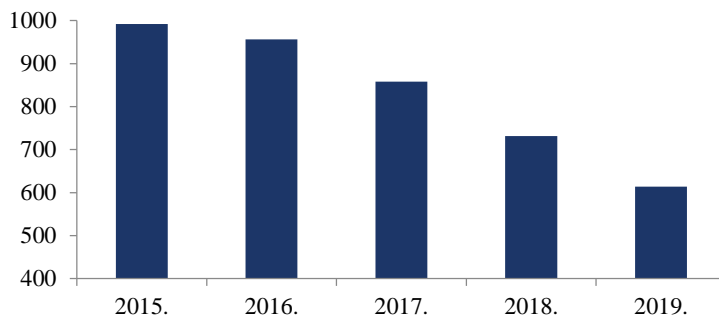


## У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ ЈЕ ПОТРЕБНО ПРЕДУЗЕТИ АКТИВНОСТИ У ЦИЉУ УНАПРЕЂЕЊА СТАЊА ПОСТОЈЕЋИХ ШУМА И ПОВЕЋАЊА ПОВРШИНА ПОД ШУМАМА

Према подацима из Стратегије пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014-2024. године и Националне инвентуре шума из 2009. године, степен шумовитости у Републици Србији је 29,1%, док би према постављеним циљевима у Просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. године, оптимална шумовитост требало да буде 41,4%.

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.

Пошумљавање - оснивање нових шума у хектарима



У Републици Србији нису донета сва планска документа у шумарству, као ни акциони планови за њихово спровођење, што указује да нису предузете све активности у циљу ефикасног планирања развоја шума и шумарства.

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. Такође, 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.

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.

У протеклих 20 година дуж административне линије са АП Косово и Метохија евидентирано је преко 640 хиљада  $m^3$  бесправно посеченог дрвета укупне вредности око 2,6 милијарди динара. ЈП „Србијашуме“ је од планираних радова у 2019. години на санацији оштећених шума дуж административне линије са АП Косово и Метохија закључно са мајем 2020. године реализовало 14% површина у односу на план. Јединствени информациони систем за шуме и шумарство Републике Србије није у потпуности успостављен што ствара ризик да се не обезбеђују све неопходне информације о стању и променама шумског фонда за потребе планирања, праћења стања и извештавања, што отежава спровођење надзора.

Државна ревизорска институција је након спроведене ревизије субјектима ревизије између осталих дала следеће препоруке:

- Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде – Управа за шуме да предузме активности:
  - како би се донео Програм развоја шумарства на територији Републике Србије са акционим планом за његово спровођење у складу са Законом о шумама да би се утврдили правци развоја шума и шумарства на националном нивоу;
  - како би се површине на којима је стварно стање шума на земљишту које се води као пољопривредно, након извршене промене уписа у катастру непокретности, доделиле правним лицима која газдују шумама у државној својини у складу са Законом;
  - како би се успоставио и водио јединствени информациони систем за шуме и шумарство Републике Србије ради обезбеђења свих неопходних информација о стању и променама шумског фонда за потребе планирања, праћења стања и извештавања.
- 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.
- Јавно предузеће за газдовање шумама „Србијашуме“ да преиспита донети Санациони план за шуме оштећене услед бесправних сеча уз административну линију са АП Косово и Метохија у погледу рокова и обима за реализацију, иницира измену санационог плана и поступи по истом.



## Садржај

Скраћенице и термини	5
I Резиме и препоруке	6
II Увод	9
<hr/>	
1. Проблем	9
2. Циљ ревизије	9
3. Ревизорска питања	10
4. Обим и ограничења ревизије	10
5. Методологија у поступку рада	11
<hr/>	
III Опис предмета ревизије	12
<hr/>	
1. Појам	12
2. Законодавни и институционални оквир	13
3. Опште информације	21
<hr/>	
IV Закључци	31
ЗАКЉУЧАК 1: Нису донета сва планска документа у шумарству, као ни акциони планови за њихово спровођење, што указује да нису предузете све активности у циљу ефикасног планирања развоја шума и шумарства Републике Србије	32
Налаз 1.1: У Републици Србији није донет Програм развоја шумарства као ни Планови развоја шумских области, којима се утврђују правци развоја шума и шумарства на националном нивоу односно нивоу шумских области	32
Налаз 1.2: У Републици Србији за око 2/3 локалних самоуправа нису донети Програми газдовања шумама сопственика, већ се газдује на основу Привременог програма газдовања што ствара ризик недостатка података о стварном стању шума физичких лица	35
Налаз 1.3: У Републици Србији нису донета сва подзаконска акта у складу са Законом о шумама	36
ЗАКЉУЧАК 2: У Републици Србији нису у довољној мери предузете активности на подизању нових шума у циљу постизања оптималне шумовитости	37
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	39
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	46
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	48
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	48
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	50



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 53

ЗАКЉУЧАК 3: У Републици Србији није у довољној мери успостављен ефикасан надзор у области шумарства 60

Налаз 3.1: У протеклих 20 година дуж административне линије са АП Косово и Метохија евидентирано је преко 640 хиљада  $m^3$  бесправно посеченог дрвета укупне вредности око 2,6 милијарди динара. ЈП „Србијашуме” је од планираних радова у 2019. години на санацији оштећених шума дуж административне линије са АП Косово и Метохија закључно са мајем 2020. године реализовало 14% површина у односу на план. У периоду 2017-2019. године од 82 хиљаде  $m^3$  бесправно посеченог дрвета у државним шумама којима газдују ЈП „Србијашуме”, 2/3 се односи на бесправне сече дуж административне линије са АП Косово и Метохија 62

Налаз 3.2: Јединствени информациони систем за шуме и шумарство Републике Србије није у потпуности успостављен што ствара ризик да се не обезбеђују све неопходне информације о стању и променама шумског фонда за потребе планирања, праћења стања и извештавања, што отежава спровођење надзора 76

Налаз 3.3: У посматраном периоду свега 8 % јединица локалних самоуправа је доставило извештај о трошењу средстава за период 2017-2019. године, што указује да Управа за шуме не располаже потпуним информацијама о трошењу средстава јединица локалне самоуправе која су намењена финансирању активности на унапређењу општекорисних функција шума 77

V Мере предузете у току ревизије	80
VI Захтев за достављање одазивног извештаја	81
Прилог 1	82
Прилог 2	84
Прилог 3	85
Прилог 4	86
Прилог 5	87
Прилог 6	88
Прилог 7	88



## Скраћенице и термини

Преглед скраћеница које су коришћене у извештају:

Пун назив	Коришћена скраћеница
Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде – Управа за шуме	Управа за шуме
Аутономна покрајина Војводина	АП Војводина
Јавно предузеће за газдовање шумама „Србијашуме”	ЈП „Србијашуме”
Јавно предузеће „Војводинашуме”	ЈП „Војводинашуме”
Републички завод за статистику	РЗС
Републички геодетски завод	РГЗ
Катастарска општина	КО
Катастарска парцела	КП
Лист непокретности	ЛН
Шумско газдинство	ШГ
Газдинска јединица	ГЈ
Основа газдовања шумама	ОГШ



## I Резиме и препоруке

Државна ревизорска институција спровела је ревизију сврсисходности пословања на тему „Пошумљавање у Републици Србији“.

Према подацима из Стратегије пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014-2024. године и Националне инвентуре шума из 2009. године, степен шумовитости у Републици Србији је 29,1%, док би према постављеним циљевима у Просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. године, оптимална шумовитост требало да буде 41,4%.

Ревизијом су обухваћени субјекти који имају надлежности у области шумарства у Републици Србији и то:

- Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде - Управа за шуме;
- Јавно предузеће за газдовање шумама „Србијашуме” и
- Јавно предузеће „Војводинашуме”.

Након спроведене ревизије утврдили смо следеће:

**У Републици Србији је потребно предузети активности у циљу унапређења стања постојећих шума и повећања површина под шумама.**

Нису донета сва планска документа у шумарству, као ни акциони планови за њихово спровођење, што указује да нису предузете све активности у циљу ефикасног планирања развоја шума и шумарства Републике Србије. У Републици Србији није донет Програм развоја шумарства као ни Планови развоја шумских области, којима се утврђују правци развоја шума и шумарства на националном нивоу односно нивоу шумских области. За око 2/3 локалних самоуправа нису донети Програми газдовања шумама сопственика, већ се газдује на основу Привременог програма газдовања што ствара ризик недостатка података о стварном стању шума физичких лица. У Републици Србији ниси донета сва подзаконска акта у складу са Законом о шумама.

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

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.

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. Такође, 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.

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.

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.

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.

У Републици Србији није у довољној мери успостављен ефикасан надзор у области шумарства.



У протеклих 20 година дуж административне линије са АП Косово и Метохија евидентирано је преко 640 хиљада  $m^3$  бесправно посеченог дрвета укупне вредности око 2,6 милијарди динара. ЈП „Србијашуме” је од планираних радова у 2019. години на санацији оштећених шума дуж административне линије са АП Косово и Метохија закључно са мајем 2020. године реализовало 14% површина у односу на план. У периоду 2017-2019. године од 82 хиљаде  $m^3$  бесправно посеченог дрвета у државним шумама којима газдују ЈП „Србијашуме”,  $2/3$  се односи на бесправне сече дуж административне линије са АП Косово и Метохија.

Јединствени информациони систем за шуме и шумарство Републике Србије није у потпуности успостављен што ствара ризик да се не обезбеђују све неопходне информације о стању и променама шумског фонда за потребе планирања, праћења стања и извештавања, што отежава спровођење надзора.

У посматраном периоду свега 8 % јединица локалних самоуправа је доставило извештај о трошењу средстава за период 2017-2019. године, што указује да Управа за шуме не располаже потпуним информацијама о трошењу средстава јединица локалне самоуправе која су намењена финансирању активности на унапређењу општекорисних функција шума.

Државна ревизорска институција, након спроведене ревизије сврсисходности пословања на тему „Пошумљавање у Републици Србији“ у циљу унапређења области шумарства, даје следеће препоруке:

**Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде - Управи за шуме да предузме активности:**

- како би се донео Програм развоја шумарства на територији Републике Србије са акционим планом за његово спровођење у складу са Законом о шумама да би се утврдили правци развоја шума и шумарства на националном нивоу (приоритет 3<sup>1</sup>);
- како би се донели Планови развоја шумских области са планом за њихово спровођење у складу са Законом о шумама да би се утврдили правци развоја шума и шумарства на нивоу шумских области (приоритет 3);
- преиспита оправданост доношења Програма газдовања шумама сопственика и у случају потребе иницира измену прописа односно предузме активности на њиховом доношењу (приоритет 3);
- како би била донета подзаконска акта у складу са Законом о шумама (приоритет 3);
- да након усаглашавања података са Републичким геодетским заводом предузме активности како би се површине под државним шумама и шумским земљиштем уписане на државне органе, општине/градове и месне заједнице доделиле правним лицима која газдују шумама у државној својини у складу са Законом (приоритет 3);
- како би се површине на којима је стварно стање шума на земљишту које се води као пољопривредно, након извршене промене уписа у катастру непокретности, доделиле правним лицима која газдују шумама у државној својини у складу са Законом (приоритет 3);
- како би пре упућивања предлога закључка на Владу Републике Србије вршила проверу са Управом за пољопривредно земљиште да ли су исте површине/парцеле дате у закуп за пољопривредну производњу (приоритет 2<sup>2</sup>);
- како би се успоставио и водио јединствени информациони систем за шуме и шумарство Републике Србије ради обезбеђења свих неопходних информација о стању и променама шумског фонда за потребе планирања, праћења стања и извештавања (приоритет 3);

<sup>1</sup> Приоритет 3 означава несврхисходности 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.

<sup>2</sup> Приоритет 2 означава несврхисходности које је могуће отклонити у року до годину дана односно препоруке по којима је потребно поступити у року до годину дана.



- како би јединице локалне самоуправе достављале Извештаје о трошењу средстава у складу са Законом о шумама (приоритет 2).

**Јавном предузећу за газдовање шумама „Србијашуме” да:**

- у већем степену реализује активности пошумљавања у складу са планским документом (приоритет 3);
- у сарадњи са надлежним органима донесе акт о поступању код заштите шума од бесправних сеча на подручју дуж административне линије са АП Косово и Метохија у циљу смањења бесправних сеча и након доношења поступа по истом (приоритет 3);
- преиспита донети Санациони план за шуме оштећене услед бесправних сеча уз административну линију са АП Косово и Метохија у погледу рокова и обима за реализацију, иницира измену санационог плана и поступи по истом (приоритет 3).

**Јавном предузећу „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 3);
- у већем степену реализује активности пошумљавања у складу са планским документом (приоритет 3);
- 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).

Генерални државни ревизор

---

Др Душко Пејовић  
Државна ревизорска институција  
Макензијева 41  
11000 Београд, Србија  
8. децембар 2020. године





## II Увод

Државна ревизорска институција је спровела ревизију сврсисходности пословања на тему „Пошумљавање у Републици Србији“ у складу са Законом о Државној ревизорској институцији<sup>3</sup>, Пословником Државне ревизорске институције<sup>4</sup> и Програмом ревизије Државне ревизорске институције за 2020. годину број: 06-727/2020-02/1-1-пречишћен текст од 28. маја 2020. године.

Ревизија је обављена на начин и према поступцима утврђеним оквиром ревизорских стандарда Међународне организације врховних ревизорских институција (INTOSAI), Кодексом професионалне етике државних ревизора и принципима Међународних стандарда врховних ревизорских институција (ISSAI).

### 1. Проблем

Према подацима из Стратегије пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014 – 2024. године и Националне инвентуре шума из 2009. године, степен шумовитости у Републици Србији је 29,1%, док би према постављеним циљевима у Просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. године, оптимална шумовитост требало да буде 41,4%. АП Војводина са испод 7% површине под шумама представља подручје са најнижим степеном шумовитости у Србији и Европи. Да би се достигла оптимална шумовитост предвиђена просторним планом АП Војводине, шумовитост би требало да се увећа више него дупло. У 14 општина АП Војводине степен шумовитости је испод 1%.

Према подацима са сајта Светске банке и Еуростата, шумовитост Србије је на светском нивоу (око 30%), а заостаје за просеком ЕУ (39%), односно Србија је земља са најнижим степеном шумовитости када посматрамо земље из окружења.

Према подацима Републичког завода за статистику (РЗС) тренд опадања годишњег пошумљавања уочава се од 1995. године и сада је испод 2.000 хектара, док је осамдесетих година прошлог века пошумљавано око 10.000 хектара годишње. Подаци РЗС указују да је у Републици Србији у 2018. години забележен пад обима пошумљавања<sup>5</sup> од 22 % у односу на 2017. годину, док је у 2016. години обим пошумљавања био мањи у односу на претходну годину за 26%.

Ревизија је важна јер тангира Циљ одрживог развоја 15 – Живот на земљи - Заштитити, обнављати и промовисати одрживо коришћење копнених екосистема, одрживо управљати шумама, борити се против дезертификације, зауставити и преокренути процес деградације земљишта и зауставити губитак биодиверзитета односно подциљ 15.2 - До 2020. године промовисати имплементацију одрживог управљања свим врстама шума, зауставити незаконито крчење шума, обновити уништене шуме и повећати пошумљавање на глобалном нивоу.

### 2. Циљ ревизије

Циљ ревизије је да се утврди да ли су субјекти ревизије предузели активности како би се постигла оптимална шумовитост у Републици Србији.

<sup>3</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 – др. закон

<sup>4</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 9/09

<sup>5</sup> Подаци о пошумљавању земљишта односе се на вештачко пошумљавање површина у шумама (стара и нова сецишта, голети) и изван шума (крш, голети, живи песак, еродирано и пољопривредно земљиште)



### 3. Ревизорска питања

Да бисмо истражили ревизијски проблем и остварили циљ ревизије формулисали смо главно и ревизорска питања, која се односе на фазе: планирања, спровођења и надзора у области шумарства.

Главно питање гласи: Да ли су субјекти ревизије предузели активности у циљу ефикасног планирања, спровођења и надзора у области шумарства?

У складу са главним питањем дефинисали смо следећа ревизорска питања:

1. Да ли су предузете активности у циљу ефикасног планирања у области шумарства?
2. У којој мери су предузете активности на подизању нових шума у циљу постизања оптималне шумовитости?
3. Да ли је успостављен ефикасан надзор у области шумарства?

### 4. Обим и ограничења ревизије

Ревизијом су обухваћени субјекти који имају надлежности у области шумарства у Републици Србији у складу са Законом о министарствима и Законом о шумама и то:

- Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде - Управа за шуме;
- Јавно предузеће за газдовање шумама „Србијашуме” и
- Јавно предузеће „Војводинашуме”.

У циљу прибављања свеобухватних информација у области шумарства у Републици Србији као извори информација су коришћени подаци којима располажу Министарство финансија - Управа за трезор, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Покрајински секретаријат за пољопривреду, водопривреду и шумарство АП Војводине, Републички завод за статистику.

Предмет ревизије (фокус) су активности које су субјекти ревизије предузимали у погледу планирања, спровођења и вршења надзора у области шумарства.

Ревизијом смо обухватили период 2017-2019. година, али смо за одговоре на нека ревизијска питања обухватили и дужи временски период.

Поступци ревизије су изведени у периоду од јуна до септембра 2020. године у циљу доношења налаза, закључака и препорука заснованих на доказима који су прикупљени током ревизије.

У процесу спровођења ревизије ограничења су били застарели подаци о стању шума јер је национална инвентура шума (попис шума) обављена пре више од 10 година.



## 5. Методологија у поступку рада

Да бисмо формулисали ревизорска питања и касније одговорили на њих, анализирали смо стратегије, законске и подзаконске прописе који се односе на област шумарства, као и податке и информације које смо добили од субјеката надлежних за област шумарства у Републици Србији.

У циљу планирања ревизије сврсисходности пословања, а ради прибављања информација у вези планирања, спровођења и надзора над активностима у области шумарства обавили смо интервјуе са представницима: Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде - Управе за шуме, Јавног предузећа за газдовање шумама „Србијашуме”, Јавног предузећа „Војводинашуме”, Покрајинског секретаријата за пољопривреду, водопривреду и шумарство АП Војводине, као и са представницима најстарије еколошке организације у Србији Покретом горана Србије.

На основу прикупљених информација у фази предстудије дефинисали смо потенцијални проблем, циљ ревизије, ревизорска питања, критеријуме, предмет ревизије, субјекте ревизије као и период који ће ревизија обухватити.

Током фазе спровођења ревизије, како би одговорили на ревизорска питања односно испунили циљ ревизије, анализирали смо прикупљену документацију од субјеката ревизије као и од извора информација, спроводили интервјуе, слали упитнике и друго.



### III Опис предмета ревизије

#### 1. Појам

Према Закону о шумама, шума је простор обрастао шумским дрвећем, минималне површине 5 ари, са минималном покривеношћу земљишта крунама дрвећа од 30%.

Под шумом се такође сматрају и младе природне и вештачке састојине, као и људским деловањем или из природних разлога привремено необрасле површине на којима ће се природно или вештачки поново успоставити шума.

Под шумом се подразумевају и шумски расадници у комплексу шума и семенске плантаже, као и заштитни појасеви дрвећа површине веће од 5 ари.

Шумом се не сматрају паркови у насељеним местима, као и дрвеће које се налази испод далековода и у коридору изграђеног далековода, без обзира на површину.

Шумско земљиште јесте земљиште на коме се гаји шума, земљиште на коме је због његових природних особина рационалније гајити шуме, као и земљиште на коме се налазе објекти намењени газдовању шумама, дивљачи и остваривању општекорисних функција шума и које не може да се користи у друге сврхе, осим у случајевима и под условима утврђеним овим законом.

Гајење шума јесте поступак стручног и планског спровођења мера обнављања, неге и подизања нових шума, као и производња шумског репродуктивног материјала.

Газдовање шумама јесте скуп усаглашених стручнонаучних, техничко-технолошких, економских, организационих и друштвених активности које се у одређеном периоду предузимају у шуми ради њене заштите, одржавања, унапређивања и коришћења.

Крчење шуме подразумева уклањање шумског дрвећа на одређеној површини ради промене намене шумског земљишта.

Нега шума обухвата мере гајења које се спроводе у састојини од момента њеног настанка па до времена њеног обнављања

Обнављање шума јесте природни, вештачки, односно комбиновани стручно вођени поступак коришћења постојеће шуме и истовременог подизања нове младе шуме на истом простору и у одређеном периоду.

Оснивање нових шума јесте пошумљавање необраслог шумског земљишта, подизање интензивних шумских засада и заштитних појасева на новим површинама, као и нега новоподигнутих шума до прве прореде.

Пустошење шума јесу противправне радње којима се слаби плодност (приносна снага) шумског земљишта и тиме доводи у опасност или онемогућава трајност шумске производње или гајење шума на том земљишту или угрожава опстанак шума и њихова општекорисна функција (сеча већег обима која се приближава чистој сечи или крчењу шума, пребирна сеча прејаког интензитета, подбељивање стабала, свака радња која може проузроковати закоровљавање, спирање и одношење земљишта водом или ветром и др.).

Састојина је део шуме посебних станишних услова и структурних елемената који захтева посебан начин газдовања.

Заштита шума јесте систем мера и активности које се спроводе ради спречавања, сузбијања и отклањања последица штетног дејства биљних болести, инсеката, глодара, дивљачи, стоке, човека, пожара, других елементарних непогода, као и других биотичких и абиотичких чинилаца.



Биодиверзитет (биолошка разноврсност) јесте различитост организама у одређеним врстама, између врста и екосистема и обухвата укупну разноврсност гена, врста и екосистема.

Корисник шума јесте правно лице које газдује шумама у државној својини у складу са овим законом и другим прописима.

Шуме сопственика (приватне шуме) су шуме у својини физичког, односно правног лица (привредно друштво, задруга, црква и верска заједница, удружење грађана).

Стручно саветодавни послови су послови пружања стручних савета, давање упутстава и других стручних и образовних услуга сопственицима шума.

Изданачке шуме су шуме постале претежно из изданака и избојака из пања<sup>6</sup>.

Према Правилнику о ближим условима, као и начину доделе и коришћења средстава из годишњег програма коришћења средстава Буџетског фонда за шуме Републике Србије и Буџетског фонда за шуме Аутономне покрајине поједини изрази, употребљени у овом правилнику, имају следеће значење:

- пошумљавање је садња или сетва у сврху подизања шума на необраслом земљишту, које обухвата припрему терена, садњу шумских садница, односно сетву шумског семена;

- поновно пошумљавање је пошумљавање површина на којима пошумљавање у претходној години није успело због више силе утврђене у складу са одредбама овог правилника;

- мелиорација је садња или сетва ради промене узгојног облика, санације деградираних или оштећених шума, која обухвата припрему терена, садњу шумских садница или сетву шумског семена;

- заштита шума од пожара је градња и одржавање противпожарних пруга, градња противпожарних осматрачница, градња и одржавање трајних водозахвата и стационарних резервоара за воду, као и набавка опреме и средстава за превенцију и гашење шумских пожара у складу са планом заштите шума од пожара.

## 2. Законодавни и институционални оквир

Основни закон који уређује област шумарства - пошумљавања је Закон о шумама.

**Законом о шумама**<sup>7</sup> се уређује очување, заштита, планирање, гајење и коришћење шума, располагање шумама и шумским земљиштем, надзор над спровођењем овог закона, као и друга питања значајна за шуме и шумско земљиште. Очување, заштита и унапређење стања шума, коришћење свих потенцијала шума и њихових функција и подизање нових шума у циљу постизања оптималне шумовитости, просторног распореда и структуре шумског фонда у Републици Србији, јесу делатности од општег интереса.

Заштита општег интереса обезбеђује се:

1) забраном трајног смањивања површина под шумама;

2) повећањем укупног шумског фонда, као и удела државног власништва у шумама у Републици Србији, а нарочито у шумама с посебном наменом;

3) финансирањем очувања, заштите и унапређивања стања постојећих и подизања нових шума, израде планова и програма газдовања шумама преко Буџетског фонда за шуме Републике Србије, односно финансирањем очувања, заштите и унапређивања стања постојећих и подизања нових шума, израде планова и програма газдовања шумама преко Буџетског фонда за шуме аутономне покрајине;

<sup>6</sup> Национална стратегија одрживог коришћења природних ресурса и добара

<sup>7</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 30/10, 93/12, 89/15 и 95/18 - др. закон



- 4) доношењем програма развоја шумарства, планова газдовања шумама и њиховим спровођењем;
- 5) оснивањем правних лица за газдовање шумама у државној својини;
- 6) успостављањем, одржавањем и коришћењем националног информационог система у шумарству;
- 7) пружањем материјалне, стручне и саветодавне подршке сопственицима шума;
- 8) забраном отуђивања шума у државној својини, осим у случајевима предвиђеним овим законом;
- 9) чувањем и заштитом шума као чиниоца животне средине;
- 10) обављањем других послова у складу са овим законом и прописима донетим на основу закона.

Шуме имају општекорисну и привредну функцију.

Општекорисне функције шума су:

- 1) општа заштита и унапређивање животне средине постојањем шумских екосистема;
- 2) очување биодиверзитета;
- 3) очување генофонда шумског дрвећа и осталих врста у оквиру шумске заједнице;
- 4) ублажавање штетног дејства "ефекта стаклене баште" везивањем угљеника, производњом кисеоника и биомасе;
- 5) пречишћавање загађеног ваздуха;
- 6) уравнотежавање водних односа и спречавање бујица и поплавних таласа;
- 7) пречишћавање воде, снабдевање и заштита подземних токова и изворишта пијаћом водом;
- 8) заштита земљишта, насеља и инфраструктуре од ерозије и клизишта;
- 9) стварање повољних услова за здравље људи;
- 10) повољни утицај на климу и пољопривредну делатност;
- 11) естетска функција;
- 12) обезбеђивање простора за одмор и рекреацију;
- 13) развој ловног, сеоског и екотуризма;
- 14) заштита од буке;
- 15) подршка одбрани земље и развоју локалних заједница.

### **Закон о просторном плану Републике Србије<sup>8</sup>**

Основни циљ управљања шумама у шумским подручјима Републике Србије је одрживо (трајно) газдовање шумама, што подразумева управљање и коришћење шума и шумског земљишта на такав начин и у таквом степену, да се очува биодиверзитет, а продуктивност, обнављање, виталност и потенцијал шума да се доведу на ниво којим би се задовољиле одговарајуће еколошке, економске и социјалне потребе и данашње и будућих генерација, како на локалном, тако и на националном нивоу, водећи рачуна да се при том не угрозе и оштете неки други екосистеми.

Захтеви одрживог управљања могу се испунити само ако се обезбеде одређене претпоставке, а оне обухватају следеће оперативне циљеве:

- унапређивање стања шума;
- повећање површина под шумом (пошумљавањем);
- задовољавање одговарајућих еколошких, економских и социјалних функција шума;
- међугенерациска и унутаргенерациска равноправност у односу на вишенаменско коришћење шума.

Основни проблеми везани за стање шума у шумским подручјима су:

- недовољна шумовитост у односу на оптималну;

<sup>8</sup> "Сл. гласник РС", бр. 88/10



- неповољна структура састојина по пореклу, коју одликује доминација шума изданачког порекла (посебно у приватном власништву);
- разређеност дела инвентара, услед чега се јавља недовољна стабилност, виталност, производност и могућност испуњења принципа полифункционалности;
- неповољна старосна структура једнодобних шума у односу на принцип одрживости;
- делимична измењеност природног састава у односу на потенцијал;
- уситњеност и фрагментираност поседа у приватном власништву.

### **Закон о пољопривредном земљишту<sup>9</sup>**

Чланом 22 Закона о пољопривредном земљишту прописано је да је забрањено коришћење обрадивог пољопривредног земљишта прве, друге, треће, четврте и пете катастарске класе у непољопривредне сврхе.

Изузетак забране коришћења обрадивог пољопривредног земљишта у непољопривредне сврхе прописано чланом 23 став 1. тачка 1 односно да Обрадиво пољопривредно земљиште може да се користи у непољопривредне сврхе, између осталог, у случају подизања вештачких ливада и пашњака на обрадивом пољопривредном земљишту четврте и пете катастарске класе, као и за подизање шума без обзира на класу земљишта, по претходно прибављеној сагласности Министарства.

Чланом 26 прописано је да се Накнада за промену намене не плаћа у случају пошумљавања обрадивог пољопривредног земљишта шесте, седме и осме катастарске класе у случају када је пољопривредном основом или пројектом рекултивације утврђено да ће се то земљиште рационалније користити ако се пошуми, као и у случају из члана 23 став 1. тачка 1 овог закона.

Наведени члан 26 престао је да важи доношењем Закона о накнадама за коришћење јавних добара.<sup>10</sup>

### **Закон о накнадама за коришћење јавних добара<sup>11</sup>**

У складу са чланом 43 Закона о накнадама за коришћење јавних добара, обвезник накнаде за промену намене пољопривредног земљишта је лице на чији захтев се врши промена намене пољопривредног земљишта у складу са законом којим се уређује пољопривредно земљиште, односно лице које је извршило промену намене пољопривредног земљишта без претходно плаћене накнаде за промену намене.

Захтев за промену намене пољопривредног земљишта може поднети власник, односно корисник пољопривредног земљишта којем је посебним актом јединице локалне самоуправе планирана друга намена, а које се до привођења планираној намени користи за пољопривредну производњу.

Пољопривредно земљиште је земљиште у смислу закона којим се уређује пољопривредно земљиште као и услови његовог коришћења.

Висина накнаде за промену намене пољопривредног земљишта утврђује се применом стопе од 50% на основицу (члан 45). Основица за промену намене пољопривредног земљишта једнака је основици за порез на имовину тог земљишта у години која претходи години у којој је поднет захтев за промену намене земљишта (члан 44).

Накнада за промену намене пољопривредног земљишта не плаћа се у случају пошумљавања пољопривредног земљишта када је пољопривредном основом или пројектом рекултивације утврђено да ће се то земљиште рационалније користити ако се пошуми, без обзира на класу, по претходно прибављеној сагласности министарства у чијој су надлежности послови пољопривреде (члан 47).

<sup>9</sup> "Сл. гласник РС", бр. 62/06, 65/08 - др. закон, 41/09, 112/15 и 80/17

<sup>10</sup> члан 278 став 1 тачка 4) Закона о накнадама за коришћење јавних добара ("Сл. гласник РС", бр. 95/18)

<sup>11</sup> „Сл. гласник РС”, бр. 95/18, 49/19 и 86/19 – ускл. други износи



У складу са чланом 49 Закона о накнадама за коришћење јавних добара, накнаде за промену намене и коришћење шума и шумског земљишта су:

- 1) накнада за промену намене шума и шумског земљишта;
- 2) накнаде за коришћење шума и шумског земљишта.

Обвезник накнаде за промену намене шума и шумског земљишта је корисник или сопственик шума и шумског земљишта на чији захтев се врши промена намене шума и шумског земљишта. Основица накнаде за промену намене шума и шумског земљишта је вредност шуме и шумског земљишта чија се намена мења утврђена у складу са законом којим се уређује поступак експропријације. Висина накнаде за промену намене шума и шумског земљишта једнака је петострукој вредности основице.

Накнаде за коришћење шума и шумског земљишта су:

- 1) накнада за коришћење дрвета;
- 2) накнада за коришћење шумског земљишта у државној својини у нешумске намене.

Обвезник накнаде за коришћење дрвета је корисник, односно сопственик шума и шумског земљишта. Основица за обрачун накнаде за коришћење дрвета је вредност дрвних сортимената, према ценовнику корисника шума на шумском камионском путу, на који сагласност даје Влада, односно надлежни орган аутономне покрајине. Накнада за коришћење дрвета утврђује се применом стопе од 3% на основицу.

Обвезник накнаде за коришћење шумског земљишта у државној својини у нешумске намене је лице којем је корисник шума и шумског земљишта шумско земљиште дао на коришћење у нешумске намене.

Поред закона из области шумарства анализирали смо и подзаконска акта, која регулишу ову област. У наставку наводимо неке од њих:

- Уредба о утврђивању Програма имплементације Просторног плана Републике Србије за период од 2016. до 2020. године<sup>12</sup>
- Уредба о утврђивању годишњег програма коришћења средстава буџетског фонда за шуме Републике Србије у 2020. години<sup>13</sup>
- Правилник о садржини основа и програма газдовања шумама, годишњег извођачког плана и привременог годишњег плана газдовања приватним шумама<sup>14</sup>
- Правилник за рад и поступање у вршењу стручно-саветодавних послова у шумама сопственика<sup>15</sup>
- Правилник о начину и времену вршења дознаке, додељивању, облику и садржини дозначног жига и жига за шумску кривицу, обрасцу дозначне књиге, односно књиге шумске кривице, као и о условима и начину сече у шумама<sup>16</sup>
- Правилник о облику и начину вршења унутрашње контроле инспекције у области шумарства и ловства<sup>17</sup>
- Правилник о шумском реду<sup>18</sup>
- Правилник о облику и садржини шумског жига, обрасцу пропратнице, односно отпремнице, условима и начину жигосања посеченог дрвета, начину вођења евиденције и начину жигосања, односно обележавања четинарских стабала намењених за новогодишње и друге празнике<sup>19</sup>

<sup>12</sup> "Сл. гласник РС", бр. 104 / 16

<sup>13</sup> "Сл. гласник РС", бр. 17/20 и 78/20

<sup>14</sup> "Сл. гласник РС", бр. 122/03 и 145/14 - др. правилник

<sup>15</sup> "Сл. гласник РС", бр. 40/17

<sup>16</sup> "Сл. гласник РС", бр. 65/11, 47/12 и 8/17

<sup>17</sup> "Сл. Гласник РС", бр. 56/18

<sup>18</sup> "Сл. гласник РС", бр. 38/11, 75/16 и 94/17

<sup>19</sup> "Сл. гласник РС", бр. 93/16





- Правилник о ближим условима, као и начину доделе и коришћења средстава из годишњег програма коришћења средстава Буџетског фонда за шуме Републике Србије и Буџетског фонда за шуме Аутономне покрајине<sup>20</sup>
- Наредба о мерама заштите и санације шума оштећених ледоломима и ледоизвалама<sup>21</sup>

### Стратешки оквир

Стратегија представља основни документ, којим се на свеобухватан начин утврђује стратешки правац деловања у свакој конкретној области. Она је полазни документ јавне политике којом се усвајају општи и посебни циљеви који се желе постићи, принципи или смернице по којима ће се спроводити системска реформа у одређеној области.<sup>22</sup>

**Стратегија развоја шумарства Републике Србије<sup>23</sup>** дефинише основне принципе шумарског сектора кроз: одрживост развоја шума и шумарства, мултифункционалност шума, рурални развој, јавност информација, учешће интересних група, повећање површине и производности шума, газдовање шумама, приврженост међународним обавезама и споразумима, деградацију шума и процену утицаја на животну средину, очување здравственог стања шума, научно истраживање, образовање и обуку. У Стратегији развоја шумарства Републике Србије посебно место заузима очување и унапређење биодиверзитета у шумским екосистемима. Богатство биодиверзитета представља национално богатство које захтева адекватан третман кроз системска решења за очување и унапређење биодиверзитета шумских подручја.

Стратегија се доноси због дефинисања општих развојних циљева шумарског сектора Србије и одређујућих мера за постизање тих циљева.

Одрживо газдовање је могуће трајно остваривати ако постоји континуитет праћења и тачног утврђивања стања шумског фонда, стручног и реалног дугорочног и краткорочног планирања, као и стручне реализације планова да би се одговорило потребама друштва и очувања животне средине.

Основни циљ стратегије развоја шумарства је очување и унапређивање стања шума и развој шумарства као привредне гране.

Један од циљева Стратегије је повећање доприноса шумарског сектора економском и друштвеном развоју Републике Србије. За постизање овог циља планиране су између осталог и следеће мере: повећање површине под шумама подстицањем активности и пружањем помоћи на пошумљавању земљишта на којима је економски и еколошки оправдано гајити шуму (деградирана земљишта, напуштена пољопривредна земљишта, необрасла шумска земљишта, итд.). Шума као највреднији део екосистема, способан да значајно побољша опште услове живота, заузима најважније место у глобалном концепту заштите и унапређења животне средине и, самим тим, захтева и посебан третман кроз примерен систем заштите, коришћења и управљања свим функцијама шума у оквиру одрживог развоја.

Такође, један од циљева Стратегије је обезбеђивање одрживог развоја државног шумарског сектора узимајући у обзир еколошке, социјалне и културолошке захтеве, као и стварање највеће могуће додатне вредности производа шума. За постизање овог циља планиране су између осталог следеће мере:

- унапређење система планирања у шумарству;
- држава ће утврдити власништво над шумама којима сада располаже и ажурирати катастар шума и шумског земљишта;
- идентификовање и разграничење пољопривредног и шумског земљишта;

<sup>20</sup> "Сл. гласник РС", бр. 17/13 и 20/16

<sup>21</sup> "Сл. гласник РС", бр. 30/15 и 110/16

<sup>22</sup> Члан 11 Закона о планском систему Републике Србије („Сл. гласник РС”, број 30/18).

<sup>23</sup> „Службени гласник РС”, број 59/06



- унапређење система надзора над активностима у газдовању шумама и шумским земљиштима у државној својини;

Шуме имају важну улогу у економском благостању, биолошкој разноврсности, глобалном кружењу угљеника и водном билансу, битне су за развој еколошких, заштитних, туристичко - рекреационих, здравствених и културних услуга, а такође су и стуб одрживог развоја сваког друштва.

Неопходно је улагање напора на одржању и повећању површине под шумама и њихове производности на еколошки, економски и друштвено прихватљив начин, кроз мелиорације, пошумљавање и гајење шума на напуштеним пољопривредним земљиштима и деградираним и обешумљеним земљиштима.

Стратегија развоја шумарства Републике Србије која је донета 2006. године је још увек на снази. Акциони план као саставни део Стратегије развоја шумарства није донет.

### **Национална стратегија одрживог коришћења природних ресурса и добара<sup>24</sup>**

Општи циљ одрживог коришћења шумских ресурса је уравнотежен однос у коришћењу свих функција шума, којим се обезбеђује трајна вишефункционалност у пружању материјалних добара и других екосистемских услуга од шума.

Шумским ресурсима Републике Србије газдује се на принципима одрживог развоја.

Специфични циљеви су:

- 1) Очување и унапређење стања шума, шумских екосистема и развој шумарства
- 2) Повећање доприноса шумарског сектора економском и друштвеном развоју Републике Србије
- 3) Унапређење одрживог коришћења шума и шумских екосистема у заштићеним подручјима и националној еколошкој мрежи
- 4) Подизање нових 100.000 хектара шума до 2020. године (Према Просторном плану Републике Србије<sup>25</sup> до 2014. године пошумљавање треба да обухвати 450 км<sup>2</sup>): (израда стратегије пошумљавања свих станишта; израда катастра површина за пошумљавање за приоритетна подручја, подизање нових шума на ниско продуктивним пашњацима, подизање нових шума на површинама захваћеним јаком ерозијом на 20.000 хектара и друго)
- 5) Очување, унапређење, одрживо коришћење и валоризација заштитних, социјалних, културних, здравствених и регулаторних функција шума и развијање механизма наплате истих
- 6) Обезбеђење одрживог развоја шумарског сектора и стварање највеће могуће додатне вредности производа шума (идентификација и разграничење земљишта за пошумљавање и пољопривредну производњу, утврђивање стања шума у приватном власништву и развој система планирања и контроле газдовања приватним шумама и др)
- 7) Очување и унапређење генетског потенцијала, бројности и квалитета популација дивљачи применом одговарајућих мера планирања, газдовања и контроле
- 8) Образовање одговарајућих кадрова за сектор шумарства
- 9) Примена мултидисциплинарних истраживања, развој технологија у шумарству, унапређење капацитета у истраживачким институцијама и повезивање са привредом
- 10) Прикупљање, анализа и размена информација унутар сектора шумарства и осталих сектора и доступност информација јавности
- 11) Побољшање квалитета здравственог стања, виталности шума и шумских екосистема (успостављање ефикасног система заштите шума и шумских екосистема од штетних

<sup>24</sup> "Сл. гласник РС", бр. 33/12

<sup>25</sup> Закон о просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. године ("Сл. гласник РС", бр. 88/10)



биотичких и абиотичких чинилаца, бесправних сеча и др, унапређење система заштите шума од пожара и друго).

### **Национална стратегија одрживог развоја<sup>26</sup>**

У складу са Националном стратегијом одрживог развоја један од кључних националних приоритета Републике Србије чије ће испуњење у највећој мери омогућити остварење визије одрживог развоја до 2017. године је заштита и унапређење животне средине и рационално коришћење природних ресурса, очување и унапређивање система заштите животне средине, смањење загађења и притисака на животну средину, коришћење природних ресурса тако да остану расположиви и за будуће генерације. Да би се претходно остварило неопходно је успостављање система заштите и одрживог коришћења природних богатстава, тј. ресурса (ваздуха, воде, земљишта, минералних сировина, шума, рибе, дивљих биљних и животињских врста);

### **Стратегија пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014-2024. године<sup>27</sup>**

У складу са Стратегијом пољопривреде и руралног развоја, стање шума је незадовољавајуће, како по степену шумовитости (29,1%) који заостаје за оптималним (41,4% од укупне површине Републике Србије), тако и по недовољној укупној вредности просечене дрвне запремине и запреминског прираста.

Друге важне карактеристике сектора шумарства су:

- 1) неповољна структура по пореклу и узгојном облику, са доминацијом шума изданачког порекла (2/3 површине шума са једва половином потенцијалног инвентара и прираста који имају природне високе шуме);
- 2) на 29% обрасле површине простиру се разређене и девастиране шуме;
- 3) изразито неповољна старосна структура природних високих шума;
- 4) изостало природно обнављање на значајном делу површине високих шума;
- 5) незадовољавајуће здравствено стање, које се нарочито интензивно испољава процесом хроничног сушења шума;
- 6) неповољан однос облог техничког и просторног (огревног) дрвета (33,5:66,5 %);
- 7) недовољна густина и неравномеран распоред шумских путева;
- 8) да остали потенцијали шума и шумских станишта (недрвни производи и биомаса) нису искоришћени у могућој мери.

### **Правни и институционални оквир**

Субјекти надлежни за област шумарства у Републици Србији у складу са Законом о министарствима<sup>28</sup> и Законом о шумама који су обухваћени овом ревизијом су:

- Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде - Управа за шуме
- Јавно предузеће за газдовање шумама „Србијашуме”
- Јавно предузеће „Војводинашуме”.

<sup>26</sup> "Сл. гласник РС", бр. 57/08

<sup>27</sup> "Сл. гласник РС", бр. 85/14

<sup>28</sup> „Службени гласник РС”, бр. 44/14, 14/15, 54/15, 96/15 – др. закон и 62/17



Субјекти ревизије који су надлежни за област шумарства у Републици Србији у складу са Законом о министарствима и Законом о шумама	Надлежност
Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде - Управа за шуме	У складу са Законом о министарствима Управа за шуме као орган управе у саставу Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, обавља послове државне управе и стручне послове који се односе на: политику шумарства, очување шума, унапређење и коришћење шума, спровођење мера заштите шума, контролу семена и садног материјала у шумарству и инспекцијски надзор у области шумарства и ловства, као и друге послове одређене законом.
Јавно предузеће за газдовање шумама „Србијашуме”	У складу са Законом о шумама, шумама у државној својини обухваћеним шумским подручјем, односно подручјем националног парка газдује јавно предузеће, односно привредно друштво чији је оснивач Република Србија, односно аутономна покрајина, а које испуњава услове утврђене овим законом и посебним прописима. Такође, наведено јавно предузеће, односно привредно друштво пружа сопственицима шума стручну и саветодавну подршку за које се доноси програм.
Јавно предузеће „Војводинашуме”	

Гајење шума представља основну делатност ових предузећа, која обухвата поступак стручног и планског спровођења мера обнављања, неге и подизања нових шума, као и производњу шумског репродуктивног материјала.

Стратешки циљеви предузећа која газдују државним шумама дугорочног карактера су: унапређење стања постојећих шума и повећање површине под шумом.

Државним шумама осим предузећа специјализованих за газдовање шумама (ЈП „Србијашуме” и ЈП „Војводинашуме”) и националних паркова (Јавно предузеће Национални парк "Фрушка гора", Јавно предузеће Национални парк "Тара", Јавно предузеће Национални парк "Копаоник", Јавно предузеће Национални парк "Ђердап"), у одређеној мери управљају и друга предузећа и организације чија основна делатност није шумарство и то предузећа која се старају о одређеним областима које су под заштитом државе као и водопривредна предузећа око водотокова.

### ЈП „Србијашуме”

ЈП „Србијашуме” газдује државним шумама и шумским земљиштем на укупној површини 892.073,43 ha (стање шумског фонда на дан 1. јануар 2020. године) и обавља стручно – саветодавне послове у шумама сопственика – физичких лица на површини 1.223.627 ha, која обухвата око 3,5 милиона катастарских парцела и око 1.000.000 власника. Предузеће у складу са Законом о заштити природе, управља са 54 заштићена подручја на површини од 338.640 ha.

Предузеће је почело је са радом 1. октобра 1991. године у складу са Законом о шумама са циљем да интегрално газдује шумама и управља заштићеним подручјима и ловиштима у складу са принципима одрживог шумарства и профитабилности, уз повећање шумовитости и унапређење постојећег шумског фонда Републике Србије.



Јавну и привредну мисију Предузеће обавља преко 19 организационих делова предузећа (17 шумских газдинства - ШГ „Београд“ Београд, ШГ „Северни Кучај“ Кучево, ШГ „Тимочке шуме“ Бољевац, ШГ „Јужни Кучај“ Деспотовац, ШГ „Крагујевац“ Крагујевац, ШГ „Борања“ Лозница, ШГ „Ужице“ Ужице, ШГ „Пријепоље“ Пријепоље, ШГ „Голија“ Ивањица, ШГ „Шумарство“ Рашка, ШГ „Столови“ Краљево, ШГ „Расина“ Крушевац, ШГ „Топлица“ Куршумлија, ШГ „Ниш“ Ниш и ШГ „Пирот“ Пирот, Биро за планирање и пројектовање у шумарству и Заштитна радионица) састављених од 67 шумских управа и 15 радних јединица.

На основу одлуке УО ЈП „Србијашуме“ бр. 24/2004-2 од 1. марта 2004. године, ШГ „Ибар“ Лепосавић води се ванбилансно у ЈП „Србијашуме“.

### **ЈП „Војводинашуме“**

На основу члана 46 Закона о утврђивању одређених надлежности Аутономне покрајине Војводине<sup>29</sup>, Скупштина АП Војводине на седници одржаној 8. маја 2002. године донела је Одлуку о оснивању јавног предузећа „Војводинашуме“.<sup>30</sup>

ЈП „Војводинашуме“ основано је за газдовање шумама и шумским земљиштем у државној својини, као добром од општег интереса, на територији Аутономне Покрајине Војводине.

У оквиру предузећа су организована четири шумска газдинства: Шумско газдинство „Сремска Митровица“ Сремска Митровица, Шумско газдинство „Банат“ Панчево, Шумско газдинство „Сомбор“ Сомбор и Шумско газдинство „Нови Сад“ у Новом Саду.

ЈП „Војводинашуме“ као највећи корисник шума и шумског земљишта на територији АП Војводине газдује са 129.784 хектара шума и шумског земљишта, где су шуме и шумске културе заступљене са 101.523 хектара. Поред тога, предузеће пружа стручну и саветодавну подршку сопственицима шума односно обавља стручно – техничке послове у тим шумама на површини од 5.373 хектара. Површине под шумом, којима газдује ЈП „Војводинашуме“ су, у великој мери, неравномерно распоређене у Војводини и углавном су концентрисане у приобаљу већих равничарских река – Дунава, Саве, Тисе и Тамиша, као и на подручјима Делиблатске пешчаре, Суботичко – хоргошке пешчаре и Вршачких планина.

## **3. Опште информације**

Шуме и њихово одрживо управљање, кључни су за борбу против климатских промена, доприносе укупном билансу кисеоника, угљен диоксида и влажности ваздуха и један су од важних фактора у смањењу сиромаштва и достизању циљева одрживог развоја. Шуме као природни ресурс и добро од општег интереса, покривајући трећину светске копнене површине, обезбеђују и више од 300 различитих функција. Око 1,6 милијарди људи директно зависи од шума и од њих обезбеђују храну, лекове, гориво и уточиште. Шуме су биолошки најразличитији екосистеми на копну, у којима живи више од 80% копнених врста животиња, биљака и инсеката. Ипак, упркос свим овим непроцењивим еколошким, економским, социјалним и здравственим особеностима, глобално крчење шума наставља се алармантном брзином. Са једне стране производна функција шума представља извор за добијање дрвета и хране, док са друге стране кроз заштитну функцију спречава и смањује ерозију, пречишћава воду и друго.

Стање и степен очуваности шума у највећој мери одражавају и степен очуваности животне средине. Крчење, уништавање шума и њихова деградација у Републици Србији проузроковало је деградацију и осталих природних ресурса, нарочито у брдско-планинском подручју, што је имало негативне последице на главне компоненте животне средине: ваздух, земљиште, биљни и животињски свет, пејсаж и простор у целини.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> „Сл.гласник РС“, бр.6/02 од 07 фебруара 2002. године

<sup>30</sup> „Сл.лист АПВ бр.7 од 20 маја 2002. године

<sup>31</sup> Национална стратегија одрживог коришћења природних ресурса и добара



Према подацима Националне инвентуре шума из 2009. године, која је спроведена у периоду 2004 - 2006. године, шумовитост Србије износи 29,1%. На основу информација субјеката ревизије а према доступним изворима шумовитост Србије почетком XIX века је износила 75-80%. Ослобађањем од Турака, приливом и увећањем становништва настаје „глад“ за обрадивим површинама, тако да је главни удар на шуме и шумске површине које се немилице крче и пале. Шумовитост опада све до средине XX века када износи испод 20 % односно пред Други светски рат (1938.) 17,6%. Великим акцијама пошумљавања 50-тих година прошлог века и миграцијом становништва у градове, шума је почела да осваја и оне терене са којих је била искрчена у процесу добијања пољопривредног земљишта током XIX века. Од тада шумовитост постепено и константно расте до данашњих 29,1%.

Према подацима Националне инвентуре шума, највећу површину земљишта обухвата пољопривредно земљиште 46,4% , док шуме обухватају 29,1% територије иза чега следе ливаде и пашњаци са 13,3%. Начин коришћења земљишта приказан је у наредној табели:

Табела 1: Врста (начин коришћења) земљишта

Начин коришћења земљишта	У хектарима	У %
Пољопривредно земљиште	3.594.800	46,4
Шума	2.252.400	29,1
Ливаде и пашњаци	1.029.600	13,3
Остало шумско земљиште	382.400	4,9
Урбано земљиште	312.000	4
Неплодно земљиште	92.000	1,2
Водене површине	85.200	1,1
<b>Укупно</b>	<b>7.748.400</b>	<b>100</b>

### Стање шума по власништву у Републици Србији

Према подацима Управе за шуме, а у складу са подацима из Националне инвентуре шума, у наредној табели дат је приказ шума по власништву:

Табела 2: Приказ шума по власништву

Шуме по власништву	у хектарима	у %
Државне шуме	1.194.000	53
Приватне шуме	1.058.400	47
<b>Укупно</b>	<b>2.252.400</b>	<b>100</b>

На основу података достављених од Управе за шуме, а у складу са Националном инвентуром шума укупна површина шума у Србији износи 2.252.400 хектара, од чега је у државном власништву 1.194.000 хектара или 53%, а у приватном 1.058.400 хектара или 47%.<sup>32</sup> Површина под шумом у Србији без покрајина износи 2.098.400 хектара, или 37,5%. Површина под шумом у Војводини износи 154.000 хектара, или 7,1%.

Национална инвентура шума је спроведена у периоду 2004-2006. година, а публикована 2009. године. У складу са Законом о шумама национална инвентура шума обавља се по правилу сваких десет година. Према наводима Управе за шуме тренутно се имплементира пројекат који је финансиран од стране Глобалног фонда за животну средину (GEF), у оквиру ког се спроводи нова Национална инвентура шума. Теренски радови (премер на терену) су у току, а током 2021. године се очекују резултати нове Инвентуре.

Управа за шуме нема систем аутоматизованог ажурирања података о стању површина под шумама у периоду између две инвентуре.

<sup>32</sup> Стратегија пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014-2024. године, Закон о просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. године као и Национална стратегија одрживог коришћења природних ресурса и добара



На основу достављених података од Управе за шуме у току ревизије укупна површина шума износи 2.311.936,46 хектара од чега је у државном власништву 1.005.224,62 (приказ дат у прилогу 5). Уколико посматрамо укупне површине шума и шумског земљишта, према подацима Управе за шуме наведене површине износе 2.468.080,89 хектара од чега је у државном власништву 1.161.369,05 а у приватном 1.306.711,84 хектара.

Према подацима Управе за шуме<sup>33</sup> преглед површина обраслог (шума и шумска култура) и необраслог земљишта (шумско и остало земљиште) у хектарима на дан 19. јун 2020. године приказан је у наредној табели:

Табела 3: Преглед површина обраслог (шума и шумска култура) и необраслог земљишта (шумско и остало земљиште) у хектарима на дан 19. јун 2020. године:

Јавна предузеће која газдују шумама и други	Државно	*Приватно
ЈП „Србијашуме”	892.073,43	1.223.627,00
ЈП „Војводинашуме”	129.784,97	5.373,00
ЈП „НП Ђердап”	37.044,95	12.150,00
ЈП „НП Фрушка гора”	18.600,93	349,00
ЈП „НП Тара”	13.878,54	27.200,00
ЈП „НП Копаоник”	9.518,46	350,00
Шумарски факултет Београд	6.138,83	0,00
ЈП „Шуме Гоч” Врњачка Бања	8.133,96	3.980,00
Удружење шумовласника Жагубица	0,00	1.357,84
Цркве и верске заједнице	0,00	32.325,00
ЈП „Србијаводе”	291,58	0,00
ЈП „Београдводе”	1.320,41	0,00
ЈВП „Воде Војводине”	13.412,00	0,00
Градске шуме	444,07	0,00
Друга предузећа**	30.032,00	0,00
Војска РС	694,92	0,00
<b>Укупно:</b>	<b>1.161.369,05</b>	<b>1.306.711,84</b>

\*Јавна предузећа у приватним шумама (власници физичка лица) обављају стручно саветодавне послове, као поверене

\*\* не постоје детаљни подаци о другим предузећима, само укупна сума површина

Управа за шуме је навела да је према подацима Агенције за реституцију до 31. децембра 2019. године црквама и верским заједницама враћено 32.325 хектара шума и шумског земљишта, које је приликом инвентуре евидентирано као државно.

У наредној табели приказани су подаци о површинама државних шума и шумског земљишта којима газдују јавна предузећа ЈП „Србијашуме” и ЈП „Војводинашуме” и површинама на којима обављају стручно-саветодавне послове у шумама сопственика.

Табела 4: Површине државних шума и шумског земљишта којима газдују јавна предузећа ЈП „Србијашуме” и ЈП „Војводинашуме” и површине на којима обављају стручно-саветодавне послове у шумама сопственика у хектарима

	Јавно предузеће	Државне	Приватне
1	ЈП „Србијашуме”	892.073	1.223.627
2	ЈП „Војводинашуме”	129.784	5.373
	<b>Укупно</b>	<b>1.021.857</b>	<b>1.229.000</b>

<sup>33</sup> Управа за шуме је преглед података доставила према подацима корисника шума, Управе за шуме и Агенције за реституцију



ЈП „Србијашуме” газдује државним шумама и земљиштем на површини од 892.073 ha и обавља стручно-саветодавне послове у шумама сопственика (шуме у власништву физичких лица) на површини од 1.223.627 ha.

ЈП „Војводинашуме” газдује државним шумама и земљиштем на површини од 129.784 ha и обавља стручно-саветодавне послове у шумама сопственика (шуме у власништву физичких лица) на површини од 5.373 ha.

Из наведеног следи да ЈП „Србијашуме” и ЈП „Војводинашуме” газдују и пружају стручно саветодавне послове за преко 90% шума у Републици Србији.

Државним шумама и шумским земљиштем газдују ЈП Србијашуме и ЈП Војводинашуме на укупној површини од 1.021.857 хектара. Јавна предузећа која газдују државним шумама и шумским земљиштем на територији националних паркова Ђердап, Тара, Копаоник и Фрушка гора газдују на укупној површини од 79.042,88 хектара. Стручно саветодавне послове у приватним шумама (дознаку стабала за сечу и друго) у шумама физичких лица врше јавна предузећа за газдовање шумама или јавна предузећа националних паркова, у зависности од тога на чијој територији се шуме налазе.

У складу са Законом о шумама правно лице пружа сопственицима шума за које се доноси програм стручну и саветодавну подршку и врши следеће послове: израду годишњег плана газдовања шумама; израду програма подизања нових шума и унапређења стања постојећих шума; израду плана заштите шума од пожара; дознаку стабала за сечу; праћење утицаја биотичких и абиотичких чинилаца на здравствено стање шума; жигосање посеченог дрвета и издавање пропратнице; премер, обрачун и евиденцију бесправно посеченог дрвета; евиденцију извршених радова на заштити, гајењу и коришћењу шума у програму; обавештава надлежни орган о бесправним радњама; врши и друге стручно-саветодавне послове.

Према подацима ЈП „Србијашуме” на пословима у шумама сопственика је запослено 290 шумарских техничара и 45 шумарских инжењера. Највећи део времена шумарски техничари проведу у дознаци (обележавању стабала за сечу) и жигосању посечених стабала. Такође наводе да је све присутнији проблем бесправних сеча у шумама сопственика, у вези са чим се обраћају јавном предузећу да заштити њихове шуме. ЈП „Србијашуме” нема законску обавезу чувања приватне шуме (сваки власник чува своју имовину – шуму). Истичу да су приватни власници често незаинтересовани за интензивно газдовање својим шумским поседом (просечна величина парцеле под шумом је око 0,30 хектара, а просечан шумски посед је испод 1 хектара). Такође проблем представљају и нерешени имовинско правни односи власника шума (сувласничке парцеле, власништво на умрла лица и сл.), када не могу извршити поверене послове, односно у том случају ЈП „Србијашуме” не прима захтеве за дознаку стабала за сечу и не може поступити по захтеву власника.

### Стање шума по пореклу у Републици Србији

Према подацима Управе за шуме, а у складу са подацима из Националне инвентуре шума, у наредној табели дат је приказ шума по врсти односно пореклу састојине:

Табела 5: Приказ шума по врсти/пореклу састојине

Шуме по врсти (Порекло састојине)	у хектарима	у %
Изданачке састојине	1.456.400,00	64,66
Високе састојине	621.200,00	27,58
Вештачки подигнуте састојине	174.800,00	7,76
<b>Укупно</b>	<b>2.252.400,00</b>	<b>100,00</b>





Битан показатељ шумовитости везан је за квалитативну структуру шума, при чему је њихово порекло један од атрибута који најближе одређују шумовитост у квалитативном смислу.

Према подацима Националне инвентуре шума, када је у питању порекло састојине стање је неповољно јер доминирају шуме изданачког порекла са 64,7% у односу на укупну обрасту површину Републике Србије. Природне састојине високог порекла покривају 27,5%, а вештачки подигнуте састојине 7,8%. Напред наведено приказано је на графикану:

Слика 1. Стање шума по пореклу



У државном власништву изданачке природне састојине чине 51,5 % у односу на укупну обрасту површину, док у приватном власништву изданачке природне састојине чине 79,4 % као што је приказано у наредним табелама:

Табела 6. Стање шума у државном власништву по пореклу

Порекло састојине	површина	
	у хектарима	у %
Високе природне састојине	442.400,00	37,1
Изданачке природне састојине	616.000,00	51,5
Вештачки подигнуте састојине	135.600,00	11,4
<b>Укупно</b>	<b>1.194.000,00</b>	<b>100,00</b>

Табела 7. Стање шума у приватном власништву по пореклу

Порекло састојине	површина	
	у хектарима	у %
Високе природне састојине	178.800,00	16,9
Изданачке природне састојине	840.400,00	79,4
Вештачки подигнуте састојине	39.200,00	3,7
<b>Укупно</b>	<b>1.058.400,00</b>	<b>100,00</b>

На основу података достављених у току ревизије изданачке шуме којима газдује ЈП „Србијашуме” имају учешће од 34%, док учешће изданачких шума којима газдује ЈП „Војводинашуме” износи 26%. Учешће изданачких шума у шумама којима газдује ЈП Национални парк Фрушка гора је изузетно високо и износи 79%. ЈП „Србијашуме” које обавља стручно-саветодавне послове у преко 90% шума сопственика је навело податак да код шума сопственика, на основу процене изданачко порекло заступљено је на 80-90 % површине ових шума.



Увидом у Програме газдовања шумама сопственика (приватним шумама) на територији општина и градова, утврђено је неповољно стање шума по пореклу јер доминирају шуме изданачког порекла. Анализом одређених програма газдовања шумама сопственика утврђено је високо учешће изданачких шума у обраслим површинама шума сопственика што је приказано у табели:

Табела 8. Учешће изданачких шума у обраслим површинама шума сопственика

Назив града/општине	Учешће изданачких шума у обраслим површинама шума сопственика у %
Општина Гроцка	98,5
Град Крагујевац	90,1
Општина Алексинац	90,0
Општина Куршумлија	82,5
Град Лесковац	81,0
Град Нови Сад и општина: Бач, Бачка Паланка, Бачки Петровац, Врбас, Србобран, Бечеј, Темерин, Жабалј и Тител	80,9
Општина Параћин	79,7
Град Врање	78,0
Општина Деспотовац	70,4

Као што је приказано у табели, проценат учешћа изданачких шума је изузетно висок и код анализираних општина и градова износи преко 70 %, док преко 90% изданачких шума је заступљено на територији Града Крагујевца, општине Алексинац и градске општине Гроцка. Како би се унапредило стање неопходно је превођење (конверзија) постојећих изданачких шума у квалитетније шуме.

Према подацима Националне инвентуре шума, стање шума по власништву, пореклу, природности, очуваности, структурном облику и по мешовитости приказано је детаљније у Прилогу 1.

### Шумовитост Србије у односу на земље у окружењу

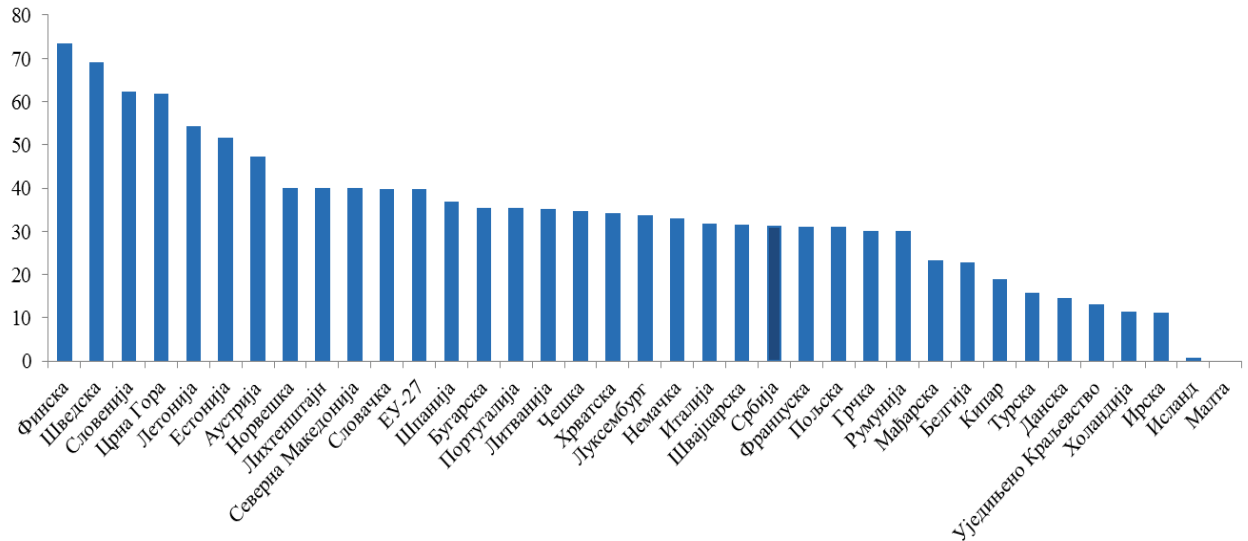
Према подацима са сајта Светске банке (2016. година) и Еуростата (2015. година), шумовитост Србије је на светском нивоу (око 30%), а заостајемо за просеком ЕУ (39%), односно Србија је земља са најнижим степеном шумовитости када посматрамо земље из окружења. Напред наведено приказано је у табели:

Табела 9: Шумовитост Србије у односу на земље у окружењу

Држава	Површина под шумама у %
Словенија	62,0
Црна Гора	61,5
Босна и Херцеговина	42,7
Северна Македонија	39,6
Хрватска	34,4
Србија	31,1



Слика 2: Степен шумовитости (процент површина под шумама) према подацима Еуростата, 2015. година



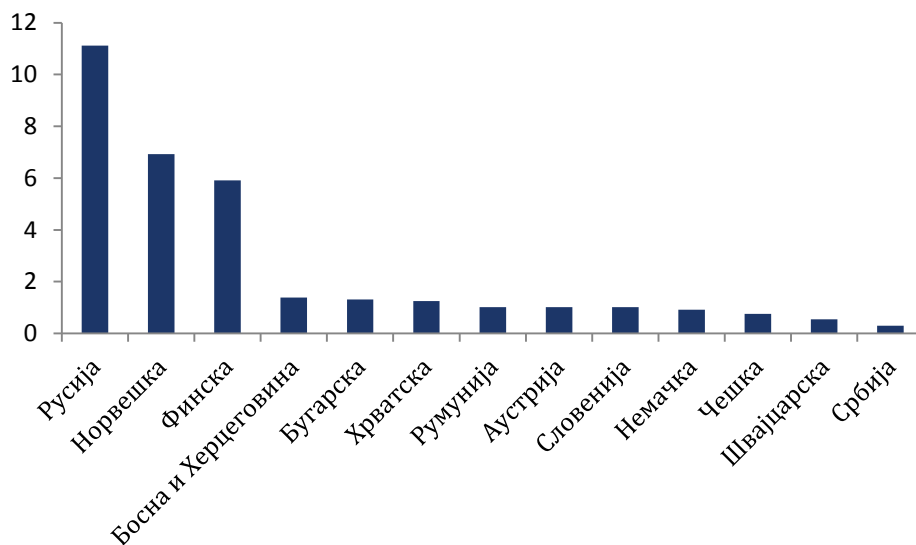
Као што је приказано на слици према подацима Еуростата за 2015. годину, у Србији око 31% територије је под шумама, за разлику од просека земаља ЕУ од 39%. На пример, земље са највећим степеном шумовитости у Европи односно земље са преко 2/3 површина територије под шумама су Финска 73% и Шведска 69%. Када су у питању земље у окружењу, Словенија и Црна Гора су земље које имају степен шумовитости преко 60%.

Према Националној инвентури шума, шумовитост по глави становника у Србији износи 0,3 ха по становнику, у Швајцарској 0,54 ха, Чешкој 0,75 ха, Немачкој 0,92 ха, Аустрији 1,01 ха, Словенији 1,01 ха, Румунији 1,02 ха, Хрватској 1,25 ха, Бугарској 1,31 ха, Босни и Херцеговини 1,38 ха, Финској 5,91 ха, Норвешкој 6,93 ха, а у Русији 11,11 ха по становнику.

Шумовитост од 0,3 ха по становнику, сврстава Србију на последње место када је у питању шумовитост по глави становника у односу на наведене земље.

Према подацима Националне инвентуре шума преглед шумовитости по становнику дат је у наредном графикону:

Слика 3. Преглед шумовитости по глави становника





### Шумовитост по окрузима/локалним самоуправама

Према подацима Управе за шуме, а на основу националне инвентуре шума окрузи који имају преко 50% степен шумовитости су Рашки (51,2%) и Топлички (50,4%), односно окрузи који имају испод 2% степен шумовитости су Северно-банатски округ (1,2%) и Средње-банатски округ (1,9%). Детаљан приказ степена шумовитости округа по националној инвентури шума као и оптимална шумовитост према просторном плану Републике Србије дат је у прилогу 3.

На основу достављених података субјеката ревизије најшумовитије локалне самоуправе у Србији са преко 65% површина под шумама су Црна Трава, Мајданпек, Медвеђа и Куршумлија. Са друге стране најобешумљеније локалне самоуправе се налазе на територији АП Војводине, односно чак у 14 општина АП Војводине степен шумовитости је испод 1% (Кула, Бачка Топола, Мали Иђош, Стара Пазова, Врбас, Србобран, Бечеј, Темерин, Сента, Кикинда, Нова Црња, Житиште, Сечањ и Пландиште).

### Стање шума по врстама дрвећа

Националном инвентуром шума Србије установљено је 49 врста дрвећа, при чему доминирају лишћарске врсте (40) у односу на четинарске (9). При томе, може се констатовати неравномерно присуство евидентираних врста дрвећа у укупном шумском фонду.

У шумама Србије доминира буква која у укупној запремини учествује са 40,5%, а у запреминском прирасту са 30,6%, потом цер са 13,0% учешћа у запремини и 11,4% у запреминском прирасту, китњак са 5,9% учешћа у запремини и 6,1% у прирасту, сладун са 5,8% учешћа у запремини и 5,7% у запреминском прирасту, граб са 4,2% учешћа у запремини и 3,7% у запреминском прирасту, багрем са 3,1% учешћа у запремини и 5,7% у прирасту, лужњак са 2,5% учешћа у запремини и 1,7% у прирасту, ЕУ топола 1,7% у запремини и прирасту 3,7% и пољски јасен са 1,6% учешћа у запремини и 1,7% у запреминском прирасту и други.

Од четинарских врста најзаступљенија је смрча чије учешће у запремини износи 5,2%, а у запреминском прирасту 6,7%, црни и бели бор учествују у укупној запремини са 4,5%, а у запреминском прирасту са 9,8%, док је јела присутна у запремини са 2,3%, а у запреминском прирасту са 2,2%.

Остале врсте дрвећа имају учешће у наведеним таксационим елементима 1 или мање од 1%.

Напред наведено је приказано у табели како следи:

Табела 10: Стање шума по врстама дрвећа

Шуме у државном и приватном власништву		
Врста дрвећа	Запремина у %	Запремински прираст у %
Буква	40,5	30,6
Цер	13,0	11,4
Китњак	5,9	6,1
Сладун	5,8	5,7
Граб	4,2	3,7
Багрем	3,1	5,7
Лужњак	2,5	1,7
Остали лишћари	12,7	16,0
<b>Укупно лишћари</b>	<b>87,7</b>	<b>80,9</b>
Смрча	5,2	6,7
Црни бор	3,5	7,9
Бели бор	1,0	1,9
Јела	2,3	2,2
Остали четинари	0,3	0,4
<b>Укупно четинари</b>	<b>12,3</b>	<b>19,1</b>



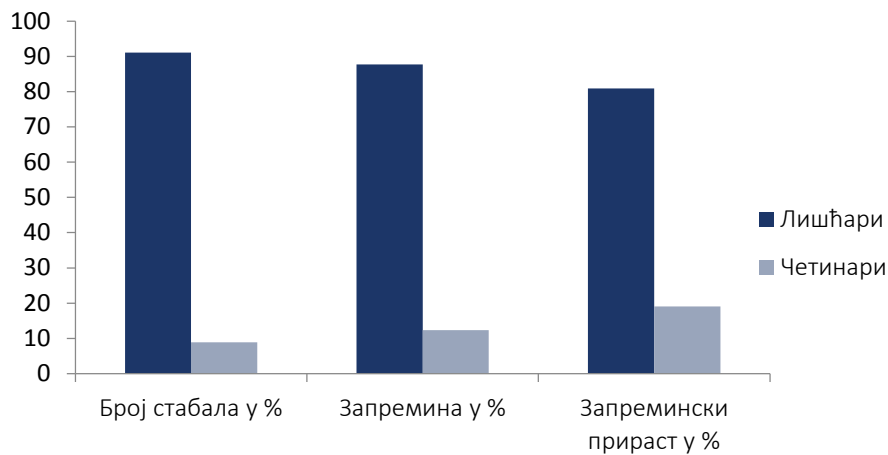
На основу Националне инвентуре шума, уколико посматрамо стање шума по врстама дрвећа укључујући број стабала, запремину и запремински прираст у процентима доминирају лишћари, као што је приказано у табели, а детаљан приказ у Прилогу 2:

Табела 11. Стање шума по врстама дрвећа укључујући број стабала, запремину и запремински прираст у %

Шуме у државном и приватном власништву			
Врста дрвећа	Број стабала у %	Запремина у %	Запремински прираст у %
Лишћари	91,1	87,7	80,9
Четинари	8,9	12,3	19,1
Укупно	100	100	100

Напред наведено је приказано и на слици како следи:

Слика 4. Стање шума по врстама дрвећа укључујући број стабала, запремину и запремински прираст у %



### Вредност шума у Републици Србији

У основама и програмима утврђује се вредност шума на начин утврђен Законом о шумама. Вредност шуме, у смислу овог закона, чини вредност дрвета, земљишта, осталих производа и општекорисних функција шума. Према подацима Управе за шуме а на основу података корисника шума у наредном табеларном прегледу дат је приказ вредности шума у Републици Србији на дан 31. децембар 2019. године:

Табела 12. Вредности шума у Републици Србији на дан 31. децембар 2019. године

Корисник	Вредност шума (дин)
ЈП „Србијашуме“	109.666.352.800
ЈП „Војводинашуме“	37.111.769.906
ЈП НП „Ђердап“	4.267.040.628
ЈП НП „Тара“	7.827.086.282
ЈП НП „Копаноник“	14.828.482.692
ЈП НП „Фрушка гора“	1.036.535.843
ЈП „Шуме-Гоч“	938.778.999
ЈВП „Воде Војводине“ НС	1.270.550.802
Шумарски факултет Београд	6.749.520.321
Институт за низијско шумарство НС	61.314.720
<b>Укупно</b>	<b>183.757.432.993</b>



Као што је приказано у табели вредности шума у Републици Србији на дан 31. децембра 2019. године износи око 184 милијарди динара.

У складу са Правилником о националној листи индикатора заштите животне средине<sup>34</sup> у наставку је дат индикатор прираст и сеча шума.

### Прираст и сеча шума

Равнотежа између годишњег запреминског прираста и сече дрвећа из шума доступних за употребу показује одрживост коришћења шума. Прираст шума изражава се као запремина дрвне масе у шумама Републике Србије. Сеча шума представља најзначајнији индикатор шумарства као привредног сектора, а истовремено и индикатор антропогеног притиска.

Према подацима Управе за шуме, у наредном табеларном прегледу дат је приказ прираста и сече за јавна предузећа која газдују државним шумама и неколико сопственика шума:

Табела 13. Приказ прираста и сече

Ред. број	Корисник/ сопственик	Просечни годишњи прираст у $m^3$	Реализована дрвна запремина/сеча/ бруто у $m^3$				Просечна годишња реализована дрвна запремина/сеча у $m^3$	% сече у односу на прираст
			2017	2018	2019	Укупно		
1.	ЈП „Србијашуме”	3.458.126	1.566.641	1.661.156	1.690.680	4.918.477	1.639.492	47,41
2.	ЈП „Војводинашуме”	768.346	592.755	578.071	624.301	1.795.127	598.376	77,88
3.	ЈП НП Тара	89.050	52.713	50.542	51.461	154.716	51.572	57,91
4.	ЈП НП Копаоник	63.613	21.231	22.669	23.790	67.690	22.563	35,47
5.	ЈП НП Ђердап	179.143	57.861	63.145	58.137	179.143	59.714	33,33
6.	Шумарски факултет	32.009	12.469	13.655	16.799	42.923	14.308	44,7
7.	Епархија Шабачка	11.134	8.377	8.377	8.377	25.131	8.377	75,24
8.	ЈП НП Фрушка гора	97.547	60.489			60.489	60.489	62,01
9.	Браничевска Епархија	35.735	25.798	26.155	27.292	79.245	26.415	73,92
	<b>Укупно</b>	<b>4.734.703</b>	<b>2.398.334</b>	<b>2.423.770</b>	<b>2.500.837</b>	<b>7.322.941</b>	<b>2.440.980</b>	<b>51,56</b>

Када је у питању годишњи прираст дрвета, од укупне количине од 4.734.703  $m^3$ , на јавна предузећа ЈП „Србијашуме” и ЈП „Војводинашуме” се односи 4.226.472  $m^3$  што представља скоро 90%. Годишњи прираст дрвета код ЈП „Србијашуме” је 3.458.126  $m^3$ , док је код ЈП „Војводинашуме” 768.346  $m^3$ .

Реализована дрвна запремина/сеча/ бруто, за период од 2017-2019. године износи 7.322.941  $m^3$ . Од овог износа на ЈП „Србијашуме” се односи 4.918.477  $m^3$ , а на ЈП „Војводинашуме” 1.795.127  $m^3$  што представља 90%.

У посматраном периоду од 2017-2019. године, просечни годишњи прираст износи 4.734.703, реализована дрвна запремина/сеча/ бруто просечно годишње 2.440.980  $m^3$  што представља око 52% од прираста (код ЈП „Србијашуме” 47,41% а код ЈП „Војводинашуме” 77,88%).

Поред наведених јавних предузећа у табеларном приказу приказана су и остала јавна предузећа и сопственици шума који имају укупно удела од око 10% у прирасту и реализацији дрвне запремене /сеча/бруто.

<sup>34</sup> „Сл. гласник РС”, бр. 37/11



## IV Закључци

У овом поглављу смо навели закључке о ревизији три субјекта ревизије: Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде - Управе за шуме, Јавног предузећа за газдовање шумама „Србијашуме” и Јавног предузећа „Војводинашуме”.

Према подацима из Стратегије пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014 – 2024. године и Националне инвентуре шума из 2009. године, степен шумовитости у Републици Србији је 29,1%, док би према постављеним циљевима у Просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. године, оптимална шумовитост требало да буде 41,4%.

Према подацима Управе за шуме у ревидирном периоду утврђен је пад у обиму пошумљавања - оснивању нових шума са 858 хектара у 2017. години на 731 хектар у 2018. години, односно 614 хектара у 2019. години.

На основу анализе података и документације достављене од стране субјеката ревизије и извора информација, као и обављених интервјуа са представницима субјеката ревизије донели смо следеће закључке:

1. Нису донета сва планска документа у шумарству, као ни акциони планови за њихово спровођење, што указује да нису предузете све активности у циљу ефикасног планирања развоја шума и шумарства Републике Србије.
2. У Републици Србији нису у довољној мери предузете активности на подизању нових шума у циљу постизања оптималне шумовитости.
3. У Републици Србији није у довољној мери успостављен ефикасан надзор у области шумарства.

У наставку Извештаја, наводимо закључке са одговарајућим налазима, до којих смо дошли у поступку ревизије.



## **ЗАКЉУЧАК 1: Нису донета сва планска документа у шумарству, као ни акциони планови за њихово спровођење, што указује да нису предузете све активности у циљу ефикасног планирања развоја шума и шумарства Републике Србије**

У оквиру првог ревизорског питања циљ је био да утврдимо да ли су предузете активности у циљу ефикасног планирања у области шумарства.

На основу циља, разматрали смо да ли су донета сва планска документа у шумарству у складу са Законом о шумама. Такође, испитивали смо да ли су донета сва подзаконска акта у складу са Законом о шумама.

Програм развоја шумарства на територији Републике Србије је стратешки плански документ којим се утврђују правци развоја шума и шумарства са акционим планом за његово спровођење. Ревизијом смо утврдили да у Републици Србији, Програм развоја шумарства није донет као ни акциони план за његово спровођење. Последица недоношења је непостојање јавно доступног документа којим се утврђују правци развоја шума и шумарства на националном нивоу.

План развоја шумске области је плански документ којим се утврђују правци развоја шума и шумарства са планом за његово спровођење за шумску област. Установљено је 7 шумских области, за које се доносе планови развоја. Ревизијом смо утврдили да планови развоја шумских области нису донети, а последица недоношења су непостојање јавно доступних докумената којим се утврђују правци развоја шума и шумарства на нивоу шумских области.

У складу са Законом о шумама Програм газдовања шумама представља плански документ газдовања шумама који се доноси за шуме већег броја сопственика шума - физичких лица. Програм се доноси за територију једне или више општина за период од десет година. Програм се израђује на основу утврђеног стања шума на терену. Ревизијом смо утврдили да за 1/3 локалних самоуправа на територији Републике Србије постоје донети програми газдовања шумама. За све остале локалне самоуправе газдује се на основу привремених програма газдовања, што ствара ризик недостатка података о стварном стању шума физичких лица (порекло шума, врста дрвета, запремине и прираста и сл.) на нивоу Републике приликом израде стратешких планова и доношења одлука.

Такође, ревизијом смо утврдили да у Републици Србији ниси донета сва подзаконска акта у складу са Законом о шумама.

### **Налаз 1.1: У Републици Србији није донет Програм развоја шумарства као ни Планови развоја шумских области, којима се утврђују правци развоја шума и шумарства на националном нивоу односно нивоу шумских области**

Наш циљ је био да испитамо да ли су донета стратешка планска документа у области шумарства, односно да ли су предузете активности у циљу ефикасног планирања.

Ради планирања доносе се следећи плански документи у складу са Законом о шумама:

1. Програми развоја шумарства
2. Планови газдовања шумама.

Планови газдовања шумама у складу са Законом о шумама су:

- 1) план развоја шумске области;
- 2) основа газдовања шумама;
- 3) програм газдовања шумама.





Програм развоја шумарства на територији Републике Србије је стратешки плански документ којим се утврђују правци развоја шума и шумарства са акционим планом за његово спровођење. Програм развоја шумарства на територији Републике Србије доноси Влада за период од десет година.

Ревизијом смо утврдили да у Републици Србији, Програм развоја шумарства није донет као ни акциони план за његово спровођење. Последица недоношења је непостојање јавно доступног документа којим се утврђују правци развоја шума и шумарства на националном нивоу.

Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде –Управа за шуме, у писаном документу наводи да је Нацрт програма развоја шумарства на територији Републике Србије 2011-2020. године (првобитно назван Национални шумарски акциони план) урађен пре 10 година као резултат пројекта који је реализован у сарадњи са FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations) и уз финансијску помоћ финске владе али такав документ никада није усвојен.

Управа за шуме је навела да је припремљен пројекат „Допринос одрживог газдовања шумама ниским емисијама и одрживом развоју”, који је 2015. прелиминарно, а 2017. коначно прихваћен за финансирање из средстава Глобалног фонда за животну средину GEF. Једна од најважнијих активности и резултата тог пројекта је национална инвентура шума, која треба да буде и основ за ревизију Нацрта програма, јер су у међувремену промењени одређени параметри који утичу на обим и врсту радова планираних у Нацрту програма. Од 2015 – 2017. године реализован је припремни пројекат, а од јануара 2018. је кренула реализација GEF пројекта у целини. Национална инвентура је у току. Истакли су да ће по завршетку тог пројекта располагати са подацима о стварном стању шумског фонда у Републици Србији, што је неопходно за израду акционог плана за спровођење Програма развоја шумарства Републике Србије, планова развоја шумских области, као и програма за газдовање шумама сопственика. Такође, Управа за шуме је навела да је припремила Twinning пројекат, који је прихватила канцеларија ЕУ у Београду и за који су одобрена средства за 2021. и 2022. годину, где је такође један од очекиваних резултата израда Нацрта програма развоја шумарства. Очекује се да ће реализација почети у првој половини 2021. године.

План развоја шумске области је плански документ којим се утврђују правци развоја шума и шумарства са планом за његово спровођење за шумску област.

План развоја нарочито садржи: законски, стратешки и плански оквир; приказ и анализу стања шума и досадашњег газдовања; функције шума и циљеве газдовања шумама; програм мера и активности и смернице за реализацију планираних радова; пројекцију очекиваних ефеката; индикаторе за праћење реализације плана развоја; прилоге и друго. План развоја мора бити усклађен са Програм развоја шумарства и са Просторним планом Републике Србије. План развоја доноси Влада, за период од десет година.

Шумска област јесте планска, географска и природна целина која обухвата шуме и шумска земљишта шумских подручја и националних паркова.

Шумске области у складу са Законом о шумама су:

- Југоисточна шумска област, која обухвата шуме и шумска земљишта Јужноморавског, Јабланичког, Нишавског, Моравског и Топличког шумског подручја;
- Источна шумска област, која обухвата шуме и шумска земљишта Тимочког, Севернокучајског и Јужнокучајског шумског подручја, Националног парка "Ђерап" и Наставне базе "Мајданпечка домена" Универзитета у Београду - Шумарски факултет;
- Југозападна шумска област, која обухвата шуме и шумска земљишта Расинског, Доњеибарског и Горњеибарског шумског подручја, Националног парка "Копаоник",



Наставне базе "Гоч" Универзитета у Београду - Шумарски факултет и заштитне шуме Врњачке бање;

- Западна шумска област, која обухвата шуме и шумска земљишта Голијског, Тарско-златиборског и Лимског шумског подручја и Националног парка "Тара";
- Централна шумска област, која обухвата шуме и шумска земљишта Шумадијског, Посавско-подунавског и Подрињско-колубарског шумског подручја;
- Северна шумска област, која обухвата шуме и шумска земљишта Сремског, Банатског, Севернобачког и Јужнобачког шумског подручја и Националног парка "Фрушка гора";
- Јужна шумска област, која обухвата шуме и шумска земљишта Поморавског, Неродимско-лепеначког, Шарско-подримског, Проклетијско-бистричког, Косовског, Ибарског шумског подручја и Националног парка "Шар планина".

Шумске области, као просторне јединице планирања у шумарству, су први пут прописане Законом о изменама и допунама Закона о шумама из 2015. године. Установљено је 7 шумских области за које се доносе планови развоја. Управа за шуме истиче да обзиром да планови развоја шумских области морају бити усклађени са Програмом развоја шумарства, одлучено је да се планови ураде након доношења Програма развоја шумарства. Програм развоја шумарства је стратешки плански документ којим се утврђују правци развоја шумарства на територији Републике Србије, а Планови развоја шумских области утврђују правце развоја шумарства за шумску област, у складу са Програмом развоја шумарства.

Ревизијом смо утврдили да планови развоја шумских области нису донети, а последица недоношења су непостојање јавно доступних докумената којима се утврђују правци развоја шума и шумарства на нивоу шумских области.

Планом развоја шумске области, у складу с потребама организације газдовања шумама и критеријумима поделе шумског простора, установљавају се газдинске јединице као основне јединице планирања. Газдинска јединица по правилу чини територијалну целину шума и шумског земљишта, осим шума сопственика - физичког лица, а обухвата читав шумски комплекс или само његов део. Газдинска јединица обухвата шуме и шумско земљиште истог својинског облика, површине под шумом до 5.000 хектара.

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. Основу газдовања доноси сопственик шума, односно корисник шума.

Према подацима Управе за шуме за све државне шуме и шуме које су враћене Српској православној цркви постоје важеће основе за газдовање шумама. Просечна величина газдинске јединице је око 2.000 до 2.500 хектара. Просечно годишње у Србији се изради и донесе око 55 основа за газдинске јединице (око 35 ЈП „Србијашуме”, остали 15 до 20 основа). Тренутно је у државним и приватним шумама формирано 580 газдинских јединица.

Према подацима ЈП „Србијашуме“ тренутно има 347 газдинских јединица (ГЈ) за које постоје донете основе газдовања шумама. Просечна величина газдинске јединице је око 2.571 хектара. Годишње се донесе у просеку 34-35 нових основа газдовања. На годишњем нивоу то је израда основа газдовања у просеку за око 90.000 хектара.

У оквиру површина ЈП „Војводинашуме” постоји 60 газдинских јединица и за које постоје донете основе газдовања шумама. Величина газдинске јединице просечно износи 2.000 - 3.000 хектара. Годишње се просечно у ЈП „Војводинашуме” доноси 6 основа којима је обухваћена површина око 13.000 хектара.



У односу на годишњи просек планираних радова, постоје одређена одступања у реализацији, у смислу да се одређени проценат радова не оствари (детаљније у оквиру налаза 2.5).

**Налаз 1.2: У Републици Србији за око 2/3 локалних самоуправа нису донети Програми газдовања шумама сопственика, већ се газдује на основу Привременог програма газдовања што ствара ризик недостатка података о стварном стању шума физичких лица**

Циљ је био да утврдимо за колико јединица локалних самоуправа су донети Програми газдовања шумама сопственика који се израђују на основу стварних података стања шума на терену, а за колико јединица локалних самоуправа су израђени Привремени програми газдовања који се израђују на основу података из катастра.

У складу са Законом о шумама Програм газдовања шумама представља плански документ газдовања шумама који се доноси за шуме већег броја сопственика шума - физичких лица. Програм се доноси за територију једне или више општина за период од десет година. Програм се израђује на основу утврђеног стања шума на терену.

Програм доноси Министарство, а на територији аутономне покрајине надлежни орган аутономне покрајине уз сагласност Министарства.

Да би се израдио програм за газдовање шумама неопходно је пре тога извршити прикупљање података на терену (опис стања шуме и шумског земљишта и премер стабала). Реч је о веома захтевној процедури, с обзиром на велики број парцела и површине шума у својини физичких лица.

Управа за шуме је у писаном одговору навела да је у Републици Србији у последњих 10 година, премер приватних шума започет два пута и није завршен. Његов завршетак се очекује након завршене националне инвентуре шума. На основу података из Националне инвентуре израђиваће се програми за газдовање приватним шумама и планови развоја за шумске области.

У шумама сопственика - физичког лица за које није донет програм за газдовање шумама газдује се на основу Привременог програма газдовања. За све шуме сопственика за које не постоје важећи програми израђени су привремени програми газдовања<sup>35</sup>.

Привремени програм газдовања се израђује на основу података из катастра непокретности и података о досадашњем газдовању у шумама сопственика - физичких лица, а садржи стање шума, планове за газдовање и смернице о начину спровођења планираних радова.

У Републици Србији, укључујући територију Аутономне покрајине Војводине донети су Програми газдовања шумама за 61 јединицу локалне самоуправе (седам градова, 44 општина и 10 градских општина) од чега се 10 односи на локалне самоуправе са територије Аутономне покрајине Војводина. За остале локалне самоуправе у шумама сопственика - физичког лица за које није донет програм за газдовање шумама газдује се на основу Привременог програма газдовања. Списак локалних самоуправа за које су донети Програми газдовања шумама налази се у Прилогу 4. Извештаја.

Програми газдовања шумама сопственика - физичких лица у оквиру територије АП Војводине донети су за следеће локалне самоуправе: град Нови Сад, општине Бач, Бачка Паланка, Бачки Петровац, Врбас, Србобран, Бечеј, Темерин, Жабал, и Тител (јужнобачко шумско подручје). За све наведене локалне самоуправе израђен је један Програм газдовања шумама за период од 2015. до 2024. године. Покрајински секретаријат за пољопривреду, шумарство и водопривреду је навео да су Програми газдовања за остале општине на територији сремског, банатског и севернобачког шумског подручја израђени и тренутно се води поступак

<sup>35</sup> члан 118 Закона о шумама – Прелазне и завршне одредбе



њиховог доношења и давања сагласности. Истакли су да су програми, који још нису званично донети, каснили у изради због компликација око поступака јавних набавки за њихову израду.

Ревизијом смо утврдили да за 1/3 локалних самоуправа у Републици Србији постоје донети програми газдовања шумама. За све остале локалне самоуправе газдује се на основу привремених програма газдовања, што ствара ризик недостатка података о стварном стању шума физичких лица (порекло шума, врста дрвета, запремине и прираста и сл.) на нивоу Републике приликом израде стратешких планова и доношења одлука.

Управа за шуме наводи да ће по завршетку пројекта GEF (Глобалног фонда за животну средину) имати податке о стварном стању шумског фонда у Републици Србији, што је неопходно за израду програма за газдовање шумама сопственика, који нису доношени од када је потписана реализације овог пројекта, јер би се дуплирало финансирање послова на премеру шума сопственика - физичких лица, а којима се у међувремену газдује на основу привремених програма газдовања.

Управа за шуме наводи у вези Програма газдовања шумама који нису донети за шуме физичких лица за све општине да је намера да преиспита одредбе Закона о шумама које се односе на доношење ових докумената.

### **Налаз 1.3: У Републици Србији нису донета сва подзаконска акта у складу са Законом о шумама**

У складу са Законом о Државној управи<sup>36</sup>, подзаконским акатима се разрађују поједине одредбе или се одређује начин извршења појединих одредби закона. У складу са Законом о шумама дефинисано је да Министар ближе прописује садржину, начин вођења и израде појединих подзаконских аката којима се детаљније разрађују поједини чланови Закона о шумама. Законом о шумама<sup>37</sup> дефинисано је да ће се подзаконски прописи донети у року од две године од дана његовог ступања на снагу.

Ревизијом смо утврдили да подзаконска акта<sup>38</sup> која нису донета у складу са Законом о шумама су подзаконска акта која ближе прописују:

- садржину плана развоја шумске области, начин и поступак његовог доношења и израде,
- садржину основе, начин и поступак њеног доношења и израде, битне недостатке или измењене околности због којих се врши измена и допуна основе,
- садржину програма, начин и поступак његовог доношења и израде, као и битне недостатке или измењене околности због којих се врши измена и допуна програма,
- садржину годишњег плана, начин и поступак његовог доношења и израде,
- садржину извођачког пројекта, начин и поступак његовог доношења и израде, као и период важења,
- садржину пројекта за подизање засада кратког производног циклуса,
- начин вођења евиденције извршених радова,
- садржину и начин вођења шумске хронике,
- садржину и начин вођења катастра шумских путева,
- садржину и вођење катастра шума,
- садржину, начин управљања, одржавање и коришћење информационог система,
- начин утврђивања вредности шума,
- услове у погледу опреме и стручног кадра за извођење радова на заштити, гајењу и коришћењу шума,

<sup>36</sup> "Сл. гласник РС", бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 47/18 и 30/18 - др. закон

<sup>37</sup> "Сл. гласник РС", бр. 30/10, 93/12 и 89/15

<sup>38</sup> Правилници



- начин израде програма ограничавања шума,
- услове за упис у Регистар сопственика шума и брисање из Регистра сопственика шума, као и садржину и начин вођења тог регистра.<sup>39</sup>

Управа за шуме је навела да недоношење свих правилника по основу Закона о шумама има за последицу неуједначеност у вођењу прописаних евиденција као и дефинисања услова у вези са обављањем одређених активности у шумарству.

Неопходно је предузети активности како би се донела подзаконска акта у складу са Законом о шумама која помажу оперативи за спровођење законских одредби.

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

У оквиру другог ревизор питања циљ је био да утврдимо у којој мери су предузете активности на подизању/оснивању нових шума у циљу постизања оптималне шумовитости.

На основу циља, разматрали смо следећа питања:

- Колико је подигнуто нових шума у хектарима у претходном периоду;
- Да ли у Републици Србији постоје површине државних шума и шумског земљишта којима се не газдује у складу са законом, односно површине код којих се разликује стварно стање од стања уписаног у катастру;
- Да ли постоје површине шумског и осталог земљишта којима газдују ЈП „Србијашуме” и ЈП „Војводинашуме” погодне за пошумљавање, а које нису у претходном периоду пошумљене;
- У којој мери јавна предузећа која газдују шумама у државној својини спроводе и реализују планиране (прописане) активности односно колико од планираних површина у основама газдовања шумама које су намењене за оснивање нових шума у ревидираном периоду је реализовано;
- Да ли постоје површине које су додељене јавним предузећима на коришћење а исте локалне самоуправе дају у закуп по основу Закона о пољопривредном земљишту и на тај начин се онемогућава пошумљавање истих.

Значај шума огледа се у бројним користима које шума пружа човеку, при чему су производне користи (дрво), иако имају велики значај, ипак у другом плану у односу на општекорисне функције шума. Општекорисне функције шума су бројне а неке најзначајније су: очување биодиверзитета, очување генофонда шумског дрвећа, ублажавање штетног дејства "ефекта стаклене баште" везивањем угљеника, производњом кисеоника и биомасе, пречишћавање загађеног ваздуха, уравнотежавање водних односа, пречишћавање воде, снабдевање и заштита подземних токова и изворишта пијаћом водом, стварање повољних услова за здравље људи, повољни утицај на климу и пољопривредну делатност, естетска функција, обезбеђивање простора за одмор и рекреацију, развој ловног, сеоског и екотуризма, заштита од буке.

Законом о просторном плану Републике Србије, дефинисана је оптимална шумовитост од 41,4%, при чему је оптимална шумовитост Аутономне покрајине Војводина дефинисана на нивоу од 14,3%. Према подацима Националне инвентуре шума из 2009. године површина шума у Србији износи 2.252.400 хектара односно степен шумовитости у Републици Србији је 29,1%.

У периоду од 2015 - 2019. године утврђен је пад у обиму пошумљавања - оснивању

<sup>39</sup> Управа за шуме наводи да наведени Правилник није у плану да се доноси, а предлог је да се брише обавеза приликом измена Закона о шумама, јер је немогуће да Управа за шуме успостави и води Регистар сопственика шума, с обзиром на број сопственика - процена је да сопственика – физичких лица има преко милион у Србији.



нових шума за око 40% и то са 992 хектара у 2015. години на 614 хектара у 2019. години.

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. Такође, 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.

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.

У складу са законом, годишњи план мора бити усклађен са основама, односно програмима и санационим плановима. 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.

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.

У складу са Законом о планирању и изградњи<sup>40</sup> Просторни план Републике Србије доноси се за територију Републике Србије и основни је плански документ просторног планирања и развоја у Републици. Остали плански документи (регионални просторни план, просторни план јединице локалне самоуправе, просторни план подручја посебне намене и урбанистички планови) морају бити у складу са Просторним планом Републике Србије. Просторни план Републике Србије доноси се за период од најмање 10 година, а највише до 25 година. Просторни план Републике Србије усваја Народна скупштина као саставни део Закона о просторном плану Републике Србије, на предлог Владе односно Министарства надлежног за послове просторног планирања<sup>41</sup>.

Први Просторни план Републике Србије<sup>42</sup> је донет 1996. године за период до 2010. године, где је оптимална шумовитост Републике Србије дефинисана 41,4% односно АП Војводине 14,3%.

Другим Просторним планом Републике Србије од 2010 до 2020. године<sup>43</sup> оптимална шумовитост Републике Србије такође је дефинисана 41,4%, односно АП Војводине 14,3%.

Увидом у рани јавни увид просторног плана Републике Србије од 2021. до 2035. године наведено је да шумовитост данас износи 30,6% и може се оценити недовољном у односу на процењени функционални оптимум на државном нивоу од 41%. У истом документу је наведено да састојине изданачког порекла чине 64,7% укупно обраслог земљишта.

У циљу прибављања информација везано за Просторни план Републике Србије обратили смо се Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре са захтевом за добијање одговора на следећа питања: на који начин је утврђен проценат оптималне шумовитости Републике Србије од 41,4%; који су критеријуми да оптимална шумовитост Републике Србије износи 41,4 %, односно Аутономне покрајине Војводине 14,3% и на који начин су утврђене површине погодне/расположиве за пошумљавање у циљу достизања оптималне шумовитости.

<sup>40</sup> "Сл. гласник РС", бр. 72/09, 81/09 - испр., 64/10 - одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13 - одлука УС, 50/13 - одлука УС, 98/13 - одлука УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19 - др. закон и 9/20

<sup>41</sup> Послови просторног планирања сада су у оквиру Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре

<sup>42</sup> Закон о просторном плану Републике Србије ("Сл. гласник РС", бр. 13/96)

<sup>43</sup> Закон о просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. године ("Сл. гласник РС", бр. 88/10)



У писаном одговору од 3. јула 2020. године Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре је навело да приликом припреме Просторног плана Републике Србије<sup>44</sup> од 2010. до 2020. године (у даљем тексту: Просторни план Републике Србије), прибављени су услови и подаци од стране надлежних институција, као и докумената из њихове надлежности. Од расположивих података, обрађивачи Просторног плана Републике Србије су припремили тематске свеске по различитим областима које чине аналитичко - документациону основу предметног просторног плана. У конкретном случају, прикупљени су подаци и услови министарства надлежног за послове шумарства и надлежних јавних предузећа који су обрађени у посебној тематској свесци „Коришћење шумског земљишта”.

Током израде Просторног плана Републике Србије, у току 2009. године примењен је полифункционални приступ за утврђивање процента оптималне шумовитости Републике Србије, изведен из података достављених од стране надлежних институција, дотадашњег развоја и проблема у шумарству, значаја и стања шума и друго. Концепција развоја шумарства се ослањала на понуђена стратешка решења у Шумарској политици Србије, Стратегији развоја шумарства Србије, нацрту Закона о шумама, Студији за израду Националног шумарског акционог плана до 2020. године. Основ наведене студије су свеевропски критеријуми и индикатори за процену одрживости управљања шумама (према националним хармонизованим критеријумима и индикаторима дефинисано је 6 критеријума, 37 подкритеријума и 77 индикатора). У односу на стање шума и шумарства 2009. године дефинисана је врста и оптималан обим радова, који је процењен уважавајући истовремено еколошку, економску и друштвену димензију значаја шума и односа према шумама.

Такође, наводе да је Просторни план Републике Србије израђен на нивоу управних округа и да нису у могућности да доставе податке на нивоу јединица локалних самоуправа и катастарских парцела везано за идентификоване површине расположиве за пошумљавање чијим пошумљавањем је планирано достизање оптималне шумовитости од 41,4 % у складу са просторним планом.

Законом о просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. године дефинисано је да извештај о остваривању Просторног плана Влада, на предлог министарства надлежног за послове просторног планирања, подноси једном годишње Народној скупштини.

На основу података достављених од извора информација Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре извештаји о остваривању Просторног плана Републике Србије и стању просторног развоја припремани су на годишњем нивоу од 2011. до 2016. године. Наводе да је у току прибављање мишљења надлежних органа и организација на радну верзију извештаја о остваривању Просторног плана Републике Србије и стању просторног развоја за 2018. годину који садржи и податке из 2017. године.

### **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**

Шуме као природан ресурс представљају биолошки најразноврсније екосистеме на земљи, и представљају станиште за више од 80% терестричних врста животиња, биљака и инсеката. Шумама у Србији се газдује по принципу одрживости који подразумева управљање и коришћење шума и шумског земљишта на такав начин и у таквом степену, да се очува биодиверзитет, а са друге стране да се задовоље одговарајуће еколошке, економске и социјалне потребе и данашње и будућих генерација, а да се при том не угрозе и оштете неки други екосистеми.

<sup>44</sup> Првобитно је припремана Стратегија просторног развоја Републике Србије, у складу са Законом о планирању и изградњи („Службени гласник РС”, бр. 47/03 и 34/06). У међувремену је дошло до измене Закона о планирању и изградњи када се у планским документима, уместо предметне стратегије, наводи Просторни план Републике Србије.



Захтеви одрживог управљања могу се испунити само ако се обезбеде одређене претпоставке, а оне обухватају следеће оперативне циљеве:

- унапређивање стања шума;
- повећање површина под шумом (пошумљавањем);
- задовољавање одговарајућих еколошких, економских и социјалних функција шума;
- међугенерациска и унутаргенерациска равноправност у односу на вишенаменско коришћење шума.

Пошумљавање и обнављање шума су методе за успостављање вегетације на голим (огољеним) површинама и имају за циљ не само да успоре процесе ерозије и смање губитке земљишта, већ и да повећају везивање атмосферског угљеника и обогате биодиверзитет. Пошумљавање се може вршити садњом садница и сетвом семена, при чему за одређивање између ова два метода битну улогу имају одлике врста, станишни услови, као и производни циљ. Пошумљавање сетвом семена се може обавити само у веома повољним условима средине. Пошумљавање сетвом семена може бити потпуном сетвом (сетва семена по читавој површини омашке, машинска сетва пнеуматским сејалицама) и делимичном сетвом (у парцелице, кућице, бразде, пруге, у засек, на насипе). Садња садница се врши у периоду мировања вегетације, што значи у рано пролеће, или јесен. Пролећна садња почиње када се снег отопи и земља открави и траје до почетка вегетације. Јесења садња почиње од октобра и траје до појаве првих снегова и замрзавања земљишта. Густина садње зависи од врсте и типа садног материјала, као и од станишних услова терена на коме се врши садња. Култура подигнута садњом треба да буде толико густа, да се склоп образује у периоду између 5 и 15 године после пошумљавања. Данас је уобичајена густина садње од 2.000-2.500 садница по хектару, са правилним размаком садње. Распоред посађених биљака може бити у облику квадрата, правоугаоника и једнакоугаоног троугла. Неправилан распоред се среће приликом комплетирања природног подмлатка, при подсађивању под засеном старе састојине.

Пошумљавање се показало као најефикаснија мера за контролу деградације. Стога је неопходно посветити посебну пажњу планирању и извођењу пошумљавања у циљу постизања оптималних ефеката. Правилан избор врста за пошумљавање и избор оптималне методе пошумљавања омогућавају вишеструке мелиоративне ефекте у еколошком и економском смислу подједнако.

Оснивање нових шума односно пошумљавање голети/необраслог шумског земљишта утиче на повећање шумског фонда, односно степена шумовитости.

Остали видови радова не утичу на повећање шумског фонда, већ на обнављање или опстанак/квалитет шума (санације и мелиорације).

Обнављање представља процес у коме се одређене врсте дрвећа обнављају тако што се у одређеној старости шуме изврши чиста сеча свих стабала и на том месту посади нова шума (пример све шуме топола) или се пусти да из пањева или коренових жила никне нова шума (шуме багрема) или обнављање оплодним сечама – постепеним сечама у 3 сека.

Већина шума се обнавља природном обновом, кроз урод семена чиме се спонтано овим путем шуме шире на напуштеним земљиштима.

Санације се врше на шумама које су оштећене услед природних непогода, биљних болести и штеточина, дивљачи или штетног дејства човека, чиме се уклањају и саде нове шуме. Санација може да буде и без садње садница или сетве семена, уколико се уклањају само појединачна стабла у састојини, при чему уклањањем појединачних стабала не настају чистине односно довољне површине да би на њима могло да се изврши пошумљавање.

Мелиорација је садња или сетва ради промене узгојног облика, санације деградираних или оштећених шума, која обухвата припрему терена, садњу шумских садница или сетву шумског семена.





Субвенционишу се следећи видови радова: пошумљавање голети; санација; мелиорација, јер се тим радовима повећава, односно одржава и унапређује постојећа површина шума.

Управа за шуме је доставила податке о радовима на оснивању нових шума, одржавању и унапређењу стања постојећих што укључује пошумљавање голети, санацију, мелиорацију у државним и приватним шумама у периоду од 5 година који су извршени на површини од око 1.300 хектара просечно годишње, као што је приказано у табели:

Табела 14. Преглед пошумљавања голети, санације, мелиорације у државним и приватним шумама у периоду од 2015-2019. године у хектарима

Пошумљавање голети, мелиорације, санације и подела садница за пошумљавање	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Укупно</b>	<b>1.257,46</b>	<b>1.582,5</b>	<b>1.513,25</b>	<b>1.029,46</b>	<b>1.245,65</b>

Од укупно изведених радова на оснивању нових шума, одржавању и унапређењу стања постојећих у претходних пет година на површини од 6.628,32 хектара ЈП „Србијашуме” је извршило радове на 3.435,81 хектара (51,84%), ЈП „Војводинашуме” 1.257 хектара (18,96%), док се на остале кориснике (ЈП НП „Тара”, ЈП НП „Ђердап”, ЈП НП „Копаоник”, ЈП НП „Фрушка гора”) односи 2,19%. Преостале површине од 27% су пошумљавања која се односе на шуме сопственика.

Достављени подаци Управе за шуме о пошумљавању - оснивању нових шума и у државном и у приватном власништву у хектарима у Републици Србији у периоду 2015-2019. година приказани су у наредној табели:

Табела 15. Преглед пошумљавања - оснивања нових шума у државним и приватним шумама у периоду од 2015-2019. године у хектарима

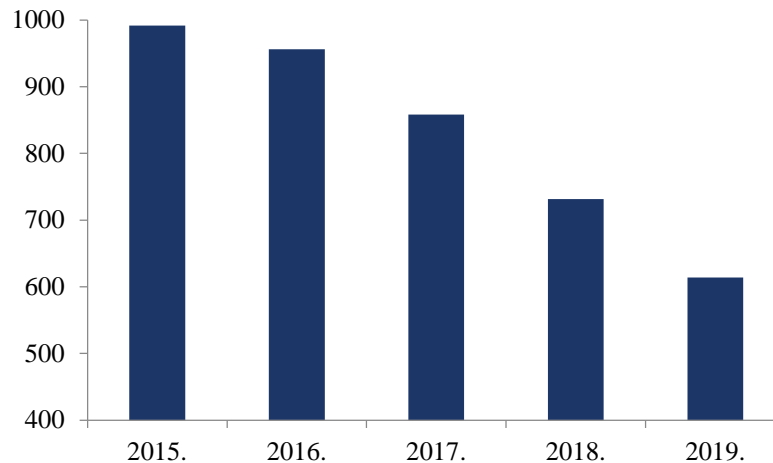
Пошумљавање - оснивање нових шума	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	Укупно
<b>Укупно</b>	<b>991,86</b>	<b>956,16</b>	<b>858,02</b>	<b>731,42</b>	<b>613,72</b>	<b>4.151,18</b>

На основу података Управе за шуме у периоду од 2015. до 2019. године укупно је пошумљено - основано нових шума 4.151 хектар од чега је у државним шумама пошумљено 1.690 хектара односно 41% док је у приватним шумама пошумљено 2.463 хектара односно 59 %. Од 1.690 хектара колико је пошумљено - основано нових шума у државним шумама ЈП „Србијашуме” је пошумило 1.086 хектара (64%), ЈП „Војводинашуме” 562 хектара (33%), ЈП Национални парк „Тара” и ЈП Национални парк „Фрушка гора” укупно 42 хектара (3%).

На основу претходно наведеног, у посматраном периоду од 2015. до 2019. године уочен 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. Напред наведено приказано је на графикону како следи:



Слика 5. Пошумљавање- оснивање нових шума у хектарима по годинама



Према подацима Управе за шуме у ревидираном периоду утврђен је пад у обиму пошумљавања - оснивању нових шума са 858 хектара у 2017. години на 731 хектар у 2018. години, односно 614 хектара у 2019. години. Уколико би се наставио овакав тренд у обиму пошумљавања - оснивању нових шума за последицу би имао продужење периода за остваривање оптималне шумовитости.

Интензитетом пошумљавања 2.000-3.000 ха годишње, оптимална шумовитост ће се постићи тек за 380 година. Ако се у ово укључи процењена природна сукцесија шума, овај период ће се скратити на „само“ 200 година.<sup>45</sup> Интензитет пошумљавања односно тренд пошумљавања у Републици Србији у посматраном периоду има за последицу продужење периода за остваривање оптималне шумовитости.

Према подацима Националне инвентуре шума из 2009. године површина шума у Србији износи 2.252.400 хектара односно степен шумовитости у Републици Србији је 29,1%. Да би се испунили циљеви предвиђени Просторним планом којим је дефинисана оптимална шумовитост Републике Србије од 41,4%, неопходно је да под шумом буде 3.204.445 хектара.

У току ревизије на основу достављених података ЈП „Србијашуме“ утврдили смо да од укупних површина шума, шумског и осталог земљишта којима газдује предузеће у износу од 892.073,43 ха, расположиве површине за пошумљавање износе 73.990,42 хектара што представља шумско земљиште. Од наведених површина, 33.384,27 хектара или 45,12 % површине су погодне за пошумљавање и које је неопходно у наредном периоду пошумити. Према подацима Управе за шуме а на основу одговора ЈП „Војводинашуме“ постоји 402,17 хектара које може да се пошуми и сваке године се планира један део у одсецима где су сече, а 1.963,82 хектара додељених површина које се такође сукцесивно пошумљавају. Када су у питању јавна предузећа која газдују националним парковима према подацима Управе за шуме, а на основу достављених података корисника, површине погодне за пошумљавање код истих износе 517 хектара (ЈП „НП Ђердап“ 414 хектара, ЈП „НП Фрушка гора“ 80 хектара и ЈП „НП Тара“ са 23 хектара површина погодних за пошумљавање).

Националном стратегијом одрживог коришћења природних ресурса и добара као специфичан циљ дефинисано је подизање нових 100.000 хектара шума до 2020. године. У оквиру наведеног циља дефинисано је: израда стратегије пошумљавања свих станишта; израда катастра површина за пошумљавање за приоритетна подручја; организација расадничке производње за реализацију програма пошумљавања 100.000 хектара голети; подизање нових шума на ниско продуктивним пашњацима бонитетне класе 06:07 (и свим другим бонитетним класама уз промену намене земљишта) на површини од 33.700 хектара уз очување за заштиту приоритетних станишта Србије; подизање нових шума на површинама захваћеним јаком

<sup>45</sup> Стручни рад: планови пошумљавања у Републици Србији/ Братислав Кисин, Мирјана Стингић 2018. година



ерозијом на 20.000 хектара; заштитне шуме вода на 27.000 хектара; градске и приградске шуме на 5.000 хектара; пољозаштитни појасеви - ваншумско зеленило на 4.000 хектара.

Управа за шуме је навела да неизвршавање наведених циљева дефинисаних Националном стратегијом одрживог коришћења природних ресурса и добара има за последицу недостизање очекиваних позитивних ефеката које шуме и шумарство имају као привредна грана, као део енергетског сектора и као важан фактор у борби против климатских промена.

Повећавање површина под шумом један је од циљева предвиђених Просторним планом Републике Србије и Националном стратегијом одрживог коришћења природних ресурса и добара у којој је као специфичан циљ дефинисано подизање нових 100.000 хектара шума до 2020. године. Наведени циљ је реализован у малом обиму.

Управа за шуме као највеће проблеме у области пошумљавања наводи следеће:

- **Недовољно расположиво земљиште за пошумљавање**  
Адекватног шумског земљишта је мало и простор за ширење шума јесте неплодно пољопривредно земљиште (пре свега пашњаци) и обрадиво пољопривредно земљиште лошијих класа, за које нема интереса да се обрађује за пољопривредну производњу.
- **Уситњеност поседа и велики број власника** - Просечна парцела шумског земљишта у приватној својини се креће између 20 и 30 ари. Приватна лица која би желела да пошуме своје парцеле, углавном су сувласници, па је потребно обезбедити сагласност осталих сувласника који често не живе ту. Парцеле су јако уситњене, па је понекад нерационално пошумљавати, ако се не наслањају на неке већ постојеће шуме.
- **Прописи** - Законом о накнадама за коришћење јавних добара је прописано да је ослобађање од обавезе плаћања накнаде за промену намене пољопривредног земљишта које се пошумљава могуће само ако је пољопривредном основом или планом рекултивације прописано да се то земљиште рационалније користи ако се пошуми (члан 47 став 1. тачка 8). Међутим, у Србији није донета ни једна пољопривредна основа, нити је то планирано, због чега није могуће ослобађање од обавезе плаћања накнаде, што одбија власнике који би конкурисали за бесплатне саднице, односно има за последицу дестимулацију власника земљишта да пошуме своје парцеле.
- **Урод семена и производња шумског садног материјала** - Урод семена непосредно зависи од врста дрвећа и климатских прилика. Највредније врсте шумског дрвећа рађају у интервалу од 3-5 година. У случају великих суша урод је слабији и лошег квалитета. Без довољне количине семена нема ни довољно садница.
- **Недостатак радне снаге** - Управа за шуме је навела да је недостатак радне снаге присутан у шумарству. Недовољно је радника на брању семена, на пошумљавању и касније на нези засада.
- **Климатски услови-природне непогоде** - Климатски услови у великој мери утичу на пријем садница. Дешавало се да се у периоду од неколико година посуше све посађене саднице због високих температура и дугог периода без падавина, у подручјима у којима то није уобичајено. Такође, поремећаји климе погодују развоју разних болести и штеточина, што додатно угрожава засаде. Природне непогоде су све присутније и проузрокују велике штете у шумама. У претходним годинама до великих штета у шумама су довели ледоломи, ветроломи пожари и друго.
- **Проблем реорганизације шума и просторног плана у Републици Србији** – Када је у питању позитиван утицај шума на климу на микролокацијама, нема много значаја шума у Мајданпеку за климу у Кикинди. Шума у непосредном окружењу пречишћава ваздух производњом кисеоника и депоновањем угљеника, ствара пријатнију климу у току високих температура и суше, ублажава дејство јаких ветрова, штити земљиште од ерозије итд, али тај позитиван ефекат се не може осетити на великим удаљеностима.



На основу навода Управе за шуме повећање процента пошумљености у Србији могуће је највише на рачун пољопривредног земљишта, јер је одговарајуће шумско земљиште у државној својини највећим делом пошумљено и много више се ради на санацији површина погођених природним непогодама и мелиорацији (конверзији) лошијих шума садњом, а у приватној својини је врло тешко проценити површину и колико власника је уопште заинтересовано за пошумљавање. Посебан проблем код приватног земљишта представља веома велики број сувласника на малим парцелама, који живе у удаљеним местима, те је тешко организовати неке обимније акције пошумљавања. Просечна парцела шумског земљишта у приватној својини се креће између 20 и 30 ари. Поседи су најчешће неправилног облика, дугачки и уски, настали као последица поделе међу власницима у процесу наслеђивања. Са овако малим и уситњеним поседима отежано је газдовање шумама на принципима одрживог развоја. ЈП „Србијашуме” истиче да је стање приватних шума далеко неповољније и њихова намена је углавном производња дрвета за огрев за потребе власника и мањим делом за тржиште. Посебно је неповољна чињеница да приватне шуме карактерише изузетно ниска просечна површина парцеле од свега 0,3 ha, као и да укупан број приватних власника износи око један милион, а број катастарских парцела је око 3 милиона.

Управа за шуме је навела да необрадиво пољопривредно земљиште и обрадиво пољопривредно земљиште VI-VIII класе представљају потенцијалне површине за пошумљавање, али је ступањем на снагу Закона о накнадама за коришћење јавних добара 1. јануара 2019. године отежано пошумљавање ових површина, јер је прописано да министарство у чијој су надлежности послови пољопривреде<sup>46</sup> даје сагласност за пошумљавање тог земљишта а од 1. јануара 2019. године уведено је и обавезно плаћање накнаде за промену намене пољопривредног земљишта ради пошумљавања, без обзира на класу.

На основу података достављених од Управе за шуме у јесен 2019. године на конкурс за доделу субвенција Буџетског фонда за шуме пријављено је, а одбијено за уговарање, укупно 108,93 хектара пољопривредног земљишта у приватној својини, чији су власници конкурисали за бесплатне саднице, али нису добили сагласност Управе за пољопривредно земљиште да могу да пошуме своје парцеле. У највећем делу се ради о обрадивом пољопривредном земљишту VI-VIII класе. Управа за шуме наводи да за део ових површина поднет је захтев Управи за пољопривредно земљиште, пољопривредни инспектори су излазили на терен, али према сазнањима Управе за шуме, поступци нису окончани, тако да се ни у овој години неће моћи пошумљавати те површине. Истичу да већина власника није спремна ни да подноси захтев за промену намене, нити да плати промену намене, па је то додатно одбило власнике земљишта да пошумљавају.

Сходно претходно наведеном, на основу информација Управе за шуме степен шумовитости се може повећати изменом прописа којим би се омогућило бесплатно пошумљавање необрадивог пољопривредног земљишта и обрадивог VI-VIII класе у приватној својини као и државног земљишта које није дато у закуп за пољопривредну производњу.

Управа за шуме је у току ревизије припремила предлог за измену Закона о накнадама за коришћење јавних добара у циљу ослобађања обавезе од плаћања накнаде за промену намене пољопривредног земљишта ради пошумљавања, који је 7. августа 2020. године доставила Одсеку за нормативне послове и хармонизацију прописа Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде ради покретања иницијативе за измену прописа код Министарства финансија, као предлагача Закона о накнадама за коришћење јавних добара. Истичу да тренутно Закон о накнадама за коришћење јавних добара представља озбиљну препреку за пошумљавање, јер је уведена обавеза плаћања накнаде за промену намене пољопривредног земљишта ради пошумљавања.

<sup>46</sup> Управа за пољопривредно земљиште



### *Додела бесплатних садница кроз субвенције путем конкурса Управе за шуме*

Подела бесплатних садница физичким лицима се врши сваке године на основу конкурса Управе за шуме. Заинтересована физичка лица подnose захтеве за доделу садница неком од регистрованих шумских расадника или надлежним шумским управама, у зависности од тога у којој катастарској општини се налази катастарска парцела за коју се подноси захтев за пошумљавање.

ЈП „Србијашуме” израђује Програм пошумљавања за сваку катастарску парцелу и потписује Уговор са власником о додели бесплатних садница. Обједињене захтеве за сва шумска газдинства ЈП „Србијашуме” подноси са пратећом документацијом Управи за шуме, након чега се склапа уговор између ЈП „Србијашуме” и Управе за шуме о коришћењу средстава Буџетског фонда за шуме Републике Србије за финансирање радова на пошумљавању. Катастарска парцела за коју се подноси захтев мора бити шумско земљиште или уколико се ради о пољопривредном земљишту мора постојати решење о сагласности за промену намене пољопривредног земљишта које издаје Управа за пољопривредно земљиште.

ЈП „Србијашуме” је навело да је дошло до смањивања броја захтева и пошумљавања голети у приватној својини (са уговорених 207 хектара у 2015. години на уговорених 32 хектара у 2019. години). Истичу да и даље постоји заинтересованост власника за већим обимом пошумљавања, али административне препреке су се појавиле ступањем на снагу Закона о накнадама за коришћење јавних добара, који предвиђа плаћање накнаде за промену намене пољопривредног земљишта, што је многе заинтересоване власнике демотивисало да пошумљавају своје парцеле.

### *Подизање шумских ветрозащитних појасева*

Програмом имплементације просторног плана Републике Србије за период од 2016. до 2020. године предвиђено је увећање степена шумовитости Републике Србије – 2.000 хектара годишње укључујући и пољозащитне појасеве у Војводини. У току ревизије утврдили смо да наведено није реализовано у предвиђеном обиму.

ЈП „Војводинашуме” је навело да је један од начина за повећање шумовитости у АП Војводини подизање шумских пољозащитних односно ветрозащитних појасева у већини општина. Подизање ветрозащитних појасева морало би да буде планско, на основу одговарајуће пројектно-планске документације, подржано од стране највиших нивоа власти и постављено на неки начин као обавеза (правно обавезујуће).

ЈП „Војводинашуме” је истакло да би власници пољопривредног земљишта требало да имају интерес за пошумљавање у делу који се односи на подизање ветрозащитних појасева, јер би њиховим подизањем била смањена еолска ерозија (ерозија од ветра) и одношење најплоднијег дела земљишта, односно заштитили би своје пољопривредне културе и у перспективи повећали приносе (због повећане плодности земљишта). То значи да би власници земљишта морали да покажу спремност да изузму део своје пољопривредне површине и да се на тим површинама подигну ветрозащитни појасеви. ЈП „Војводинашуме” наводи да власници земљишта нису у довољној мери упознати са негативним утицајем еолске ерозије, нити предностима подизања ветрозащитних појасева, те стога ни не показују иницијативу у том правцу и сматрају да би било потребно организовати континуиране едукације власника земљишта и информисати их на различите начине (округли столови, медији и сл.).

### *Промене намене шумског земљишта у грађевинско*

ЈП „Војводинашуме” истиче да је један од проблема пошумљавања на територији АП Војводине, претварање шумског у грађевинско земљиште. Проширење грађевинског реона на рачун шумског земљишта, посебно је изражено у близини већих градова (Нови Сад, Сремска Митровица, Панчево итд.). Истичу да у односу на претходне периоде евидентно је смањење површина шумског и пољопривредног земљишта, а знатно повећање површина "осталог"



земљишта. Наводе да на основу оперативних сазнања и искустава на повећање „осталих“ површина највише је утицало повећање грађевинског земљишта.

ЈП „Србијашуме” наводи да је присутна тенденција ширења грађевинског земљишта на рачун шума и шумског земљишта (промена намене). Доказ за то су све врсте просторних планова, од локалних, преко општинских до регионалних. Велики инфраструктурни радови у већој или мањој мери се тичу шума и шумског земљишта које се претвара у грађевинско. Извесно је све већи притисак разних сектора на простор, односно површине под шумом и шумским земљиштем.

Управа за шуме наводи да у околини градова шумско земљиште се умањује на рачун грађевинског, а управо су урбане површине највише погођене недовољном шумовитости, и то пре свега са аспекта здравља грађана и борбе против климатских промена.

Законом о изменама и допунама закона о планирању и изградњи из децембра 2014. године<sup>47</sup> прописано је да промена намене из шумског у грађевинско земљиште садржана у планском документу сматра се општим интересом у складу са чланом 10 Закона о шумама. Наведеном одредбом члана 10 Закона о шумама прописано је да се промена намене шума и шумског земљишта врши ако то захтева општи интерес утврђен посебним законом или актом Владе. У складу са наведеним чланом Закона о шумама за наведену промену намене није неопходна сагласност Министарства – Управе за шуме.

У складу са Законом о планирању и изградњи плански документи су просторни и урбанистички планови. Просторни планови су: 1) Просторни план Републике Србије; 2) Регионални просторни план; 3) Просторни план јединице локалне самоуправе; 4) Просторни план подручја посебне намене. Урбанистички планови су: 1) Генерални урбанистички план; 2) План генералне регулације; 3) План детаљне регулације.

Када је у питању накнада за промену намене шума и шумског земљишта Законом о шумама<sup>48</sup> прописано је да се у случају ако то захтева општи интерес утврђен посебним законом или актом Владе наведена накнада плаћа у висини десетоструке вредности шума чија намена се мења<sup>49</sup>.

Доношењем Закона о изменама и допунама закона о планирању и изградњи из новембра 2018. године<sup>50</sup> као и ступањем на снагу Закона о накнадама за коришћење јавних добара од 1. јануара 2019. године накнада за промену намене шумског у грађевинско земљиште не плаћа се приликом изградње објеката од значаја за Републику Србију, као и за изградњу објеката јавне намене у складу са програмом уређивања грађевинског земљишта када је обвезник плаћања Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе, као и јавна предузећа чији су оснивачи Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе.

**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**

Шума је природно богатство, а сагласно члану 69 Закона о шумама<sup>51</sup> управљање шумама као природним богатством у надлежности је Републике Србије.

Очување, заштита и унапређење стања шума, коришћење свих потенцијала шума и њихових функција и подизање нових шума у циљу постизања оптималне шумовитости,

<sup>47</sup> "Сл. гласник РС", бр. 132/14

<sup>48</sup> "Сл. гласник РС", бр. 30/10, 93/12 и 89/15

<sup>49</sup> Законом о накнадама за коришћење јавних добара од 1. јануара 2019. године висина накнаде за промену намене шума и шумског земљишта једнака је петострукој вредности основице.

<sup>50</sup> "Сл. гласник РС", бр. 72/09, 81/09 - испр., 64/10 - одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13 - одлука УС, 50/13 - одлука УС, 98/13 - одлука УС, 132/14, 145/14 и 83/18)

<sup>51</sup> „Службени гласник РС”, бр. 30/10, 93/12 и 89/15



просторног распореда и структуре шумског фонда у Републици Србији, јесу делатности од општег интереса<sup>52</sup>.

Основни предуслов да би се шуме очувале и њихово стање унапредило јесте да шуме имају сопственика, односно корисника, који њима газдује у складу са прописима који уређују област шумарства.

Чланом 8 тачка 9) Закона о шумама корисник шума јесте правно лице које газдује шумама у државној својини у складу са овим законом и другим прописима.

У складу са законом, шумама у државној својини обухваћеним шумским подручјем, односно подручјем националног парка газдује јавно предузеће, односно привредно друштво чији је оснивач Република Србија, односно аутономна покрајина, а које испуњава услове утврђене овим законом и посебним прописима.

Изузетно шумама у државној својини може да газдује и установа која је газдовала тим шумама до дана ступања на снагу овог закона, ако испуњава услове утврђене законом и посебним прописима.

Шумама у државној својини може да газдује и јавно предузеће или привредно друштво чији је оснивач јединица локалне самоуправе, које је до дана ступања на снагу овог закона газдовало тим шумама, а које испуњава услове утврђене законом и посебним прописима као и заштитним појасевима дрвећа и шума које су настале пошумљавањем необраслих површина после ступања на снагу овог закона.

Посебни услови у закону о шумама су да корисник има запослено стручно лице са лиценцом за газдовање шумама за послове дознаке и за послове израде планова развоја, основа и програма. Даље, корисник и сопственик мора да обезбеди чување шума ради заштите од противправног присвајања, коришћења, уништавања и других незаконитих радњи, да организује службу чувања шума као и услове које треба да испуњава чувар шума (шумарски техничар у прописаном службеном оделу, са легитимацијом чувара шума). Такође, корисник је дужан да спроводи мере газдовања шумама прописане законом и планским документима.

У складу са чланом 99а Закона о шумама, Влада на предлог Министарства додељује право коришћења шума у државној својини. Такође, Влада на предлог Министарства одузима право коришћења шума у државној својини кориснику који не испуњава услове прописане овим законом.

Према подацима Управе за шуме а која је преузела податке из базе РГЗ-а из 2016. године, постојале су површине од 55.333 хектара државних шума и шумског земљишта уписаних на државне органе, општине/градове и месне заједнице.

Од наведених 55.333 хектара уписаних на државне органе, градове/општине и месне заједнице, Управа за шуме је спровела поступке, а Влада донела Закључке, којим је 15.829 хектара шума додељено на коришћење јавним предузећима за газдовање шумама. Из наведеног следи да у Републици Србији постоје површине од 39.504 хектара државних шума и шумског земљишта уписане на државне органе, општине/градове и месне заједнице који не могу бити корисници шума у складу са Законом. Последица наведеног је да се одређеним површинама у Републици Србији не газдује у складу са законом.

Управа за шуме је навела да је неопходно захтевати ажуриране податке РГЗ-а ради анализе и спровођења поступака доделе површина на којима је фактичко стање шума или шумско земљиште корисницима шума у складу са Законом, а неопходно је успоставити и директан приступ подацима РГЗ-а, ради аутоматског идентификовања промена.

У наредном периоду неопходно је да Управа за шуме предузме активности како би се укупне површине под државним шумама и шумским земљиштем уписане на државне органе, општине/градове и месне заједнице доделиле правним лицима која газдују шумама у државној својини у складу са Законом.

<sup>52</sup> члан 4 Закона о шумама



**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**

У поступку ревизије испитивали смо да ли у Републици Србији постоје површине на којима је фактичко стање шума, а да се у катастру непокретности води као пољопривредно земљиште. Такође испитивали смо да ли су наведене површине које се у катастру воде као пољопривредно земљиште, а на којима је стварно стање на терену шума, обухваћене шумских основама газдовања, односно испитивали смо да ли се наведеним површинама газдује у складу са законом.

У току ревизије на захтев Државне ревизорске институције, Управа за шуме се 18. јуна 2020. године обратила Управи за пољопривредно земљиште у циљу доставе података о површинама пољопривредног земљишта које се као такво води у катастру, за које је утврђено да је на терену фактичко стање шума, као и о површинама за које је Управа за пољопривредно земљиште поднела захтев Републичком геодетском заводу да се изврши промена у катастру непокретности.

Управа за пољопривредно земљиште је у одговору од 15. јула 2020. године навела да је фактичко стање шума на земљишту које се води као пољопривредно на укупној површини од 86.411,42 хектара. На исто толикој површини су и поднели захтев РГЗ-у да се изврши промена у катастру непокретности.

Према информацијама којима располаже Управа за шуме, наведене површине нису обухваћене основама газдовања шумама, јер се ради о шумама које се налазе на државном пољопривредном земљишту, а за које је, у највећој мери, приликом лицитације државног пољопривредног земљишта констатовано да је на терену шума.

Из напред наведеног следи да 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.

Управа за шуме је навела да тек након што ове површине буду у катастру уписане као шума, Министарство може да припреми закључак којим би Влада те шуме доделила на газдовање јавним предузећима.

**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**

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.

Скупштина АП Војводине је донела Закључак којим је ЈП „Војводинашуме” обавезано да у наредном периоду буде носилац активности везаних за пошумљавање необраслих површина. Увидом у Закључак који је Скупштина АП Војводине донела на седници 6. јуна 2011. године дефинисано је да се ЈП „Војводинашуме” обавезује да у складу са елементима новог Просторног плана АП Војводине, ангажује све своје капацитете како би се остварило годишње повећање површина под шумама у АП Војводини за 1% у односу на укупне пошумљене површине у АП Војводини.

Према подацима Покрајинског секретаријата за пољопривреду, водопривреду и шумарство у АП Војводини има 145.558 ha шума (6,72% површина). С обзиром на то може се констатовати да би годишње повећање површине шума у АП Војводини за 1% у односу на укупну пошумљену површину представљало око 1.450 хектара нових шума годишње.





Иако је Закључком Скупштине АП Војводине предвиђено годишње повећање површина под шумама од 1.450 хектара годишње, укупно реализовано за цео период од 2011. до 2019. године је 1.397,4 хектара.

У наредној табели дат је приказ Реализације пошумљавања у хектарима по годинама:

Табела 16. Реализације пошумљавања у хектарима по годинама

Година	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	укупно
Пошумљавање чистина	496,73	52,88	225,89	59,27	196,55	37,35	216,12	41,33	71,28	1.397,4

Представници ЈП „Војводинашуме” наводе као разлог за неиспуњење Закључка Скупштине АП Војводине у смислу пошумљавања у обиму који је задат, недостатак површина за пошумљавање у оквиру површина којима газдује ЈП „Војводинашуме”. Чињеница је да је обим расположивих површина за пошумљавање мањи од обима необраслог земљишта чији је корисник ЈП „Војводинашуме”. Необрасло земљиште којим газдује ЈП „Војводинашуме” чине различите врсте земљишта које не могу бити предмет пошумљавања. Постоје површине које су погодне за пошумљавање, а које су енклаве у оквиру постојећих шумских комплекса и оне ће се пошумљавати када се буде радила сеча обнове (чиста сеча или завршни сек оплодне сече) у одељењима где се налазе те чистине.

Представници ЈП „Војводинашуме” наводе да је Закључак Скупштине АП Војводине донет пре него што је направљена детаљнија анализа и увид у расположиве површине за пошумљавање. Програм пошумљавања необраслих површина ЈП „Војводинашуме” за период 2014-2017. године направљен је касније (након доношења Закључка Скупштине АП Војводине) и у њему су за пошумљавање опредељене значајно мање површине. Додатни разлог за нереализацију пошумљавања у задатом обиму ЈП „Војводинашуме” наводи недостатак капацитета, пре свега радне снаге, јер је дужи низ година постојала забрана запошљавања.

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. Преглед планираних и извршених радова на пошумљавања у складу са програмом дат је у наредној табели:

Табела 17. Приказ плана и извршења програма

	План	Извршење	Разлика	%
2014	432,46	59,27	-373,19	14
2015	359,72	196,55	-163,17	55
2016	202,00	37,35	-164,65	18
2017	202,00	216,12	+ 14,12	107
<b>Укупно</b>	<b>1.196,18</b>	<b>509,29</b>	<b>-686,89</b>	<b>43</b>

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. ЈП „Војводинашуме”



је навело да ће се пошумљавање предметних површина наставити у наредним годинама и спроводити све док цео програм пошумљавања не буде у потпуности реализован.

Такође, ЈП „Војводинашуме” наводи да је неопходно спровести анализу како би се утврдиле преостале површине које су погодне за пошумљавање по локацијама.

**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**

Према Закону о шумама, за све шуме у Србији, било да су у државном или приватном власништву, израђују се плански документи на основу којих се врши газдовање – Програм развоја шумарства на територији Републике Србије и планови развоја шумских области као стратешки документи, и оперативни плански документи - за државне шуме и шуме сопственика – правних лица основе газдовања шумама, а за шуме сопственика – физичких лица програми газдовања шумама који се доносе за територију једне или више општина.

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 основом 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 садржи нарочито: обим, место и динамику радова на заштити, гајењу, коришћењу и унапређивању шума, производњи шумског репродуктивног материјала, изградњи техничке инфраструктуре. Саставни део годишњег плана су извођачки пројекти газдовања шумама, осим за шуме за које се доноси програм.

Годишњи план мора бити усклађен са основама, односно програмима и санационим плановима.

Годишњи план може да се измени због природних непогода и ако су настале друге околности које није било могуће предвидети и то по истом поступку по коме је донет.

**Планирање и извршење оснивања нових шума по основама газдовања шумама које су истекле у 2017, 2018 и 2019. години**

На основу достављених података од субјеката ревизије у наредном табеларном прегледу дат је приказ планирања и извршења оснивања нових шума по основама које су истекле у 2017, 2018 и 2019. години.

Табела 18: Планирање и извршење оснивања нових шума по основама које су истекле у 2017, 2018 и 2019. години

Оснивање нових шума садња-сетва	Планирано по основама које су истекле 2017.	Извршење по основама истеклим 2017.	Планирано по основама које су истекле 2018.	Извршење по основама истеклим 2018.	Планирано по основама које су истекле 2019.	Извршење по основама истеклим 2019.
ЈП „Србијашуме”	614,97	472,78	175,6	86,08	379,88	203,17
ЈП „Војводинашуме”	683,25	208,45	107,05	107,45	257,53	398,99
<b>Укупно</b>	<b>1.298,22</b>	<b>681,23</b>	<b>282,65</b>	<b>193,53</b>	<b>637,41</b>	<b>602,16</b>



У току ревизије утврдили смо да је 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.

ЈП „Србијашуме” наводи да приликом израде основа газдовања шумама у плану пошумљавања планира оптималне - максимално могуће површине, како не би дошли у ситуацију да уколико се створе услови за реализацију, планским документом то није предвиђено. Основа газдовања шумама је стратешки и средњерочни план са роком важења 10 година, док је годишњи план оперативни. ЈП „Србијашуме” истичу да интензитет пошумљавања последњих деценија није реално поредити са пошумљавањем из 70-тих и 80-тих година, када је шира друштвена заједница стајала иза таквих подухвата (омладинске радне акције, самоуправне интересне заједнице за шумарство и др.). Наводе да је било више површина погодних за пошумљавање (у претходном периоду су пробране површине погодније за пошумљавање – остали тешки терени), биле су повољније климатске прилике, имало је довољно радне снаге, био је редовнији урод семена, једноставније процедуре и сл.

Као разлоге за кашњење у оснивању шума у последње три године, ЈП „Србијашуме” наводи изостанак урода семена, што је онемогућило производњу потребних садница, немогућност увоза семена и садница (нема их на тржишту), климатске промене, скраћено време за извођење пошумљавања, јавне набавке за услугу пошумљавања, недостатак обучене, извесне радне снаге и предузећа за ову делатност и др.

Када је у питању ЈП „Војводинашуме”, основама које су донете за десетогодишњи период од 2008-2017. године, планирано је оснивање нових шума од 683,25 хектара, од тога реализовано односно пошумљено (основано нових шума) за период од 2008-2017. година је 208,45 хектара односно проценат реализације је 30,5%. Као образложење у вези разлога планирања 683,25 хектара односно реализације 208,45 хектара ЈП „Војводинашуме” је навело следеће:

ЈП „Војводинашуме” газдује шумама које су обухваћене са укупно 60 газдинских јединица, односно толико има и основа газдовања шумама. Сваке године истиче одређен број основа (у просеку би требало да буде 6 сваке године), али тај број није исти сваке године. Такође, ни саме газдинске јединице немају исту површину, па самим тим ни исти планирани обим радова. Осим тога, без обзира на површину, није свака газдинска јединица иста, односно нема исти однос обраслог и необраслог земљишта, те у зависности од специфичности сваке газдинске јединице зависи и колико ће бити површина планираних за пошумљавање. Тако, за период 2008-2017. има 8 основа које су истекле 2017. За период 2009-2018. има 4 основа које су истекле 2018. За период 2010-2019. има 5 основа које су истекле 2019.

ЈП „Војводинашуме” наводи да у конкретном случају, планирано основама које су истекле 2017. године било је 683,25 хектара, а извршење је 208,45 хектара. Те године је истекла Основа за газдинску јединицу „Делиблатски песак” чија је површина готово 30.000 хектара. Ова газдинска јединица је након 2017. године подељена на 6 газдинских јединица због законске одредбе да обрасла површина газдинске јединице не може да буде већа од 5.000 хектара. Овом основом је било планирано 638,25 хектара за пошумљавање. Међутим, површине које су биле планиране за пошумљавање налазе се на подручју Делиблатске пешчаре где владају екстремни климатски услови (мало падавина, сушни услови, песковито земљиште, угроженост од дивљачи). У таквим условима, иако није немогуће, тешко је подићи шуму, односно то захтева већа финансијска средства, посебну технологију, коришћење хидрогела приликом пошумљавања, спремност за поновно пошумљавање због високог ризика од неуспеха пошумљавања, као и посебну техничку опремљеност и доступност посебне механизације која није на располагању. С обзиром да је у питању био период када је била забрана запошљавања,



одустало се од пошумљавања површина на подручју Делиблатске пешчаре. Представници предузећа су истакли да је то свакако изазов за наредни период.

### Планирање и извршење оснивања нових шума по важећим основама газдовања шумама

На основу достављених података од субјеката ревизије у наредном табеларном прегледу дат је приказ Планирање и реализација оснивања нових шума – садња - сетва у периоду 2017-2019. године у хектарима:

Табела 19: Планирање и реализација оснивања нових шума-садња- сетва у периоду 2017-2019. године у хектарима

Оснивање нових шума-садња-сетва	Планирано по основама*	Годишњи план газдовања	Извршење	Планирано по основама*	Годишњи план газдовања	Извршење	Планирано по основама*	Годишњи план газдовања	Извршење	Кашњење
Србија шуме	1.712	207	219	612	381	270	335	336	279	-1.891
Војводина шуме	200	151	216	204	101	41	194	71	71	-270
<b>Укупно</b>	<b>1.912</b>	<b>358</b>	<b>435</b>	<b>816</b>	<b>482</b>	<b>311</b>	<b>529</b>	<b>407</b>	<b>350</b>	<b>-2.161</b>

\*планирање по основама просечно годишње (1/10 од плана по ОГШ)

Уколико посматрамо период 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 „Србијашуме” је од планираног износа од 2.659 хектара за оснивање нових шума садњом сетвом реализовало 768 хектара, односно 29% у односу на планиране површине основама газдовања, док је ЈП „Војводинашуме” 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.

ЈП „Србијашуме” као разлоге за умањено извршење у односу на план по важећим ОГШ наводи између осталог: немогућност производње садног материјала по плански дефинисаним врстама дрвећа, типу, старости и потребном квалитету (лош квалитет семена услед суше); законска и подзаконска ограничења; ограничења која се односе на провенијенцију семена и др.; јавно набављање за услуге на гајењу шума-пошумљавању (сложене и дуге процедуре); давање земљишта погодног за пошумљавање од стране локалних самоуправа у закуп трећим лицима; лоша материјално техничка опремљеност извођача радова на пошумљавању; дефицит радне снаге што угрожава реализацију радова на пошумљавању и друго.

ЈП „Војводинашуме” је за 2018. годину планирало пошумљавање (чистине - нове површине) на површини од 101,36 хектара. Од наведеног је реализовано 41,33 хектара, што представља 40,78%. Када је у питању мелиорација деградираних шума, ЈП „Војводинашуме” за 2018. годину, је планирало пошумљавање на површини од 189,26 хектара. Од наведеног је реализовано 22,71 хектара, што представља свега 12,00%. Представници ЈП „Војводинашуме” су навели да пошумљавање чистина и нових површина као и мелиорације деградираних шума



није извршено у планираном обиму. Највећи део површине који је планиран за пошумљавање био је планиран сетвом жира. Сетва жира није извршена на планираној површини услед изостанка уroda семена храста лужњака. Такође, као разлог непошумљавања истакли су и недостатак потребног броја квалитетних садница у расадницима које би се могле користити за пошумљавање.

**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**

Закључком Владе Републике Србије од 29. септембра 2016. године дато је ЈП „Војводинашуме“ земљиште на коришћење. Током примене Закључка Владе и спровођења поступака привођења предметних парцела намени предузеће је констатовало 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.

На основу документације и података ЈП „Војводинашуме“:

- Постоје парцеле које су додељене Закључком Владе Републике Србије и основном газдовања шумама, планиране за пошумљавање, а које су од стране јединице локалне самоуправе издате у закуп физичком лицу;
- На појединим парцелама које су додељене постоје уписани терети (хипотека);
- На појединим додељеним парцелама постоје нелегално изграђени објекти;
- У појединим случајевима Закључком Владе Републике Србије додељени су идеални делови парцеле, а не цела парцела. На таквим површинама није могуће организовати газдовање док се не спроведе препарцелација и разграничење површина;
- Од укупног броја добијених парцела, 70% парцела је испод 1 хектара. Површина добијених парцела се простире на 56 катастарских општина, што отежава чување шума и спровођење уређајних мера;
- Поједине парцеле се налазе у поступку реституције;
- Поједине парцеле додељене Закључком Владе Републике Србије, у катастру се по врсти земљишта воде као грађевинско земљиште изван грађевинског подручја, а по култури су шума, на терену необрасло. С обзиром да се парцеле воде као грађевинско земљиште, на основу одредаба Закона о планирању и изградњи, ове парцеле прелазе у својину оснивача, тј. Аутономне покрајине Војводине;
- Постоје катастарске парцеле које су позициониране унутар граница Националног парка „Фрушка гора“ и требало је да буду додељене националном парку, а не ЈП „Војводинашуме“.

У оквиру површина којима газдује ЈП „Војводинашуме“ за пошумљавање су на располагању површине које су додељене Закључком Владе Републике Србије бр. 464-8749/2016 од 29. септембра 2016. године чији саставни део је и акт под називом Предлог доделе ЈП „Војводинашуме“. Предметним Закључком Владе Републике Србије предузећу је дато на коришћење обрасло и необрасло шумско земљиште и пољопривредно земљиште које се по култури води као шума у укупној површини 4.702,31 хектара. Обрасла површина додељених парцела износи 2.007,46 хектара, док преосталих 2.694,85 хектара представљају необрасле површине додељених парцела.

На основу достављених података ЈП „Војводинашуме“ површина парцела које су додељене Закључком Владе, а које су до сада обухваћене основама (без обзира да ли су обрасле, необрасле, погодне, непогодне за пошумљавање) износи 1.497,72 хектара. Предузеће



наводи да површине које су додељене Закључком Владе укључују се сукцесивно у основе газдовања шумама и да површине које још увек нису обухваћене основама биће укучене у планска документа када се иста буду израђивала за газдинске јединице којима предметне површине гравитирају. Истичу да укључивање свих парцела у основе одједном, подразумевало би израду измена и допуна основа, што би представљало оптерећење капацитета предузећа за израду планских документа и значајно повећање трошкова.

ЈП „Војводинашуме” наводи да као погодно за пошумљавање је оцењено 1.963,82 хектара и то је површина која се може разматрати као расположива за пошумљавање. Међутим, и у оквиру ових површина, условно погодних за пошумљавање постоје нерешени имовинско правни односи, пре свега проблем издавања у закуп пољопривредног земљишта од стране локалне самоуправе.

Разлика необраслих површина и површина погодних за пошумљавање од 731,03 хектар су површине на којима није могуће организовати газдовање јер су исте у стварности удаљене енклаве окружене пољопривредним земљиштем и које се дужи низ деценија користе као пољопривредно земљиште. На тим површинама није рационално подизати шуму из разлога јер су удаљене од већих шумских комплекса, а саме имају врло малу површину. Предузеће наводи да ако би се ове површине пошумиле, било би тешко организовати чување шума и спровођење мера неге јер то не би било исплативо (због дистанце), а ни изводљиво (чувар шума не може да обилази свакодневно тако удаљене локације, па би дошло до бесправних сеча и уништавања површина). Осим тога, ту су и површине за које није додељен идеални део површине, а неко други има такође удео, при чему удео друге стране није разграничен. Пошумљавањем таквих површина настала би шума над којом би власништво заједнички делили ЈП „Војводинашуме” и нека друга странка која такође има удео. У таквим условима газдовање би било тешко изводљиво, а осим тога за пошумљавање би била неопходна и сагласност друге стране.

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. Осим тога, на површини од 24,52 хектара оформљен је нови расадник намена – расадничка производња, који се у смислу Закона о шумама сматра шумом.

Ревизијом смо утврдили да Управа за шуме није пре упућивања предлога наведеног Закључка на Владу вршила проверу код Управе за пољопривредно земљиште да ли су исте површине/парцеле дате у закуп за пољопривредну производњу. Напред наведено доводи до чињенице да исте парцеле које су додељене Закључком Владе Републике Србије се дају у закуп од стране локалне самоуправе по основу Закона о пољопривредном земљишту<sup>53</sup>, и на тај начин се онемогућава пошумљавање истих. Представници ЈП Војводинашуме у прилог наведеном истичу да се углавном ради о парцелама које су са становишта шумарства најпогодније за пошумљавање (површине довољне величине, у близини већих комплекса шума итд.).

У наставку дајемо кратку анализу у вези парцела које су Закључком Владе дате ЈП „Војводинашуме” на коришћење.

#### *ЈП „Војводинашуме” - КО Плавна*

Закључком Владе Републике Србије број 464-8749/2016 од 29. септембра 2016. године, ЈП „Војводинашуме” су додељене парцеле на коришћење број 2463 и 2459, КО Плавна, уписане у ЛН 460 КО Плавна као шумско земљиште, у државној својини, на ЈП „Војводинашуме” као носиоца права коришћења.

Општина Бач је упутила допис број: 020-4 352/2017-111 од 13. октобра 2017. године Управи за пољопривредно земљиште где наводи да је к.п. бр. 2463 у Годишњем програму за 2017. годину опредељена за јавно надметање у укупној површини од 114 хектара, док је к.п бр.

<sup>53</sup> Поступак давања у закуп, односно на коришћење пољопривредног земљишта у државној својини спроводи надлежни орган јединице локалне самоуправе



2459 опредељена по праву пречег закупа укупне површине 49 хектара. Истичу да су програмом који су усвојили већ определили начин коришћења ових парцела у 2017/2018 години. Због наведеног подносе иницијативу и предлажу да се парцеле 2463 и 2459 у КО Плавна, изузму из програма пошумљавања ЈП „Војводинашуме” у 2017/2018 години.

Управа за пољопривредно земљиште је 16. октобра 2017. године доставила јавном предузећу допис да је Годишњим програмом заштите, уређења и коришћења пољопривредног земљишта у државној својини за 2017. годину опредељен начин коришћења катастарских парцела број 2463 и 2459 у КО Плавна и да је неопходно да предметне парцеле буду изузете из планираног пошумљавања како би се поступак давања у закуп у 2017/2018 године окончао по усвојеном Годишњем програму.

ЈП „Војводинашуме” се у односу на достављени захтев Управе за пољопривредно земљиште, којим је затражено да се предметне парцеле изузму из пошумљавања обратило Управи за шуме са захтевом за достављање мишљења по овом питању. Управа за шуме се о том предмету изјаснила дописом 464-01-274/2017-10 од 27. октобра 2017. године да се на предметним парцелама не врши пошумљавање док не истекне закуп, односно да по истеку периода важења уговора о закупу наведених парцела за пољопривредну производњу, ЈП „Војводинашуме” може да отпочне са реализацијом планираних активности и са укључивањем истих у основу газдовања шумама, којом ће се планирати и мере газдовања.

Како су Закључком Владе Републике Србије број 464-8749/2016 од 29. септембра 2016. године додељене парцеле на коришћење број 2463 и 2459, КО Плавна, уписане у ЛН 460 КО Плавна као шумско земљиште, ЈП „Војводинашуме” је предузело одговарајуће активности. Исте парцеле су обухваћене и Основом газдовања шумама за ГЈ „Церик“ за период од 2018. до 2027. године и на њима је основом планирано пошумљавање. ЈП „Војводинашуме” је предузело низ радњи (ангажоване геодетске услуге, поднет захтев за доделу буџетских средстава АПВ за пошумљавање у оквиру конкурс и др) у циљу поступања по Закључку Владе и организовања газдовања на парцели укључујући и укњижбу у катастру у лист непокретности број 460 КО Плавна као упис права коришћења у корист ЈП „Војводинашуме”.

Управа за пољопривредно земљиште (по поновном захтеву Општине Бач да се покрене процедура промене намене шумског земшита у пољопривредно на КП број 2463 и 2459 КО Плавна) се дописом од 18. јула 2018. године обратила Управи за шуме за сагласност да Управа за пољопривредно земљиште покрене поступак уписа фактичког стања на предметним катастарским парцелама код надлежене службе Катастра непокретности. Управа за шуме је у допису Управи за пољопривредно земљиште број 464-01-432/2018-10 од 24. јула 2018. године навела како се необрасли делови катастарских парцела број 2463 и 2459 КО Плавна дају у закуп као пољопривредно земљиште и да се дужи низ година користи за пољопривредну производњу, ови делови катастарских парцела број 2463 и 2459 КО Плавна не представљају шуму у смислу члана 5 Закона о шумама, те да се Управа не противи упису стварног стања и начину коришћења тих делова КП бр 2463 и 2459 КО Плавна. У Предметном допису Управа за шуме указује да треба извршити препарцелацију на предметним парцелама и да се тренутно обрасли део површина третира као шума, док преостали (који је знатно већи) део површине буде намењен пољопривредној производњи. У предметном допису је наведено да је потребно извршити и промену корисника земљишта.

ЈП „Војводинашуме” наводи да ће у случају промене корисника, бити потребно извршити и Измене и допуне ОГШ за ГЈ „Церик“. Истичу да ће то довести до додатних трошкова, а њима треба додати и трошкове за геодетско разграничење обзиром да део парцеле представља обрасло земљиште и не може се користити за пољопривредну производњу. ЈП „Војводинашуме” наводи да би промена корисника на предметним парцелама анулирала све претходне напоре учињене у циљу организовања газдовања на предметним парцелама, као и да је то у супротности са стратешким опредељењима која се односе на повећање шумовитости у АП Војводини.



ЈП „Војводинашуме” истиче да су наведене површине јако погодне за пошумљавање односно да се предметне парцеле налазе непосредно уз веће комплексе шума и када се спроведе пошумљавање са њима ће чинити јединствену целину и са тог становишта је рационалније на тим површинама подизати и гајити шуму.

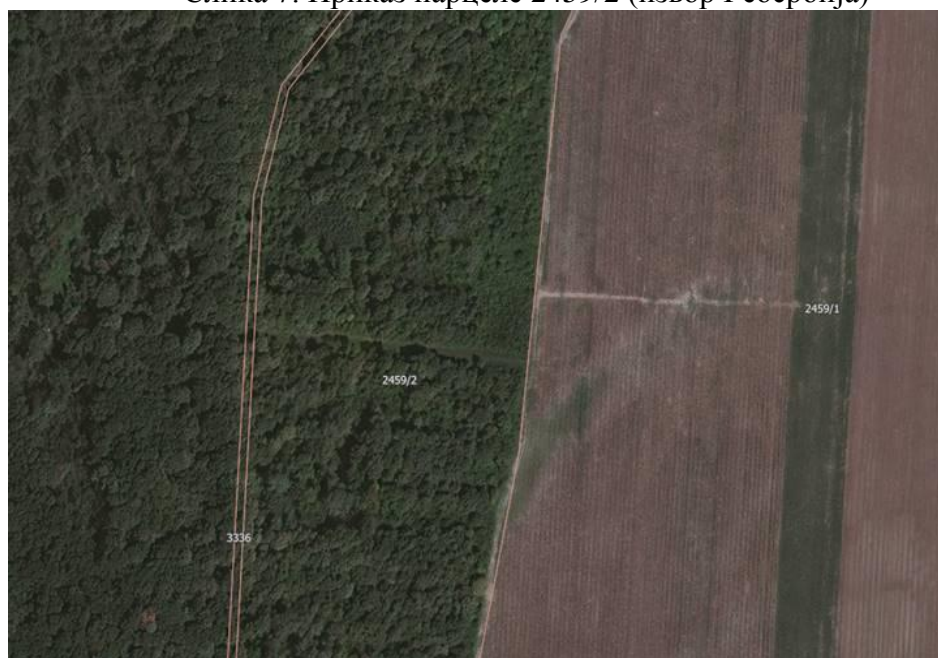
У поступку ревизије увидом у јавно доступне податке катастра непокретности за наведене парцеле број 2463 и 2459 КО Плавна је извршена промена врсте земљишта и сада се исте воде као пољопривредно земљиште (увид у јавно доступне податке катастра на дан 1. јул 2020. године - слика испод). Такође, као корисник се више не води ЈП „Војводинашуме” него Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде. Осим тога промењен је и број листа непокретности и сада је 1420.

Слика 6. Приказ парцела 2459/1, 2459/2 и 2459/3 (извор РГЗ)

еКатастар непокретности						
Насловна страна / Јавни приступ / Парцеле / Парцеле - резултат претраживања						
Резултат претраживања парцела						
Претрага парцела, преглед података објеката и посебних делова.						
Помоћ						
Општина:		БАЧ				
Катастарска општина:		ПЛАВНА				
Подаци о земљишту (парцела и делови парцела)						
Број парцеле	Бр.дела парцеле	Површина m <sup>2</sup>	Улица/Потес	Начин коришћења земљишта	Врста земљишта	
▶ 2459/1	1	362.001	СРЕДЊЕ ПОЉЕ	ЊИВА 2. КЛАСЕ	ПОЉОПРИВРЕДНО ЗЕМЉИШТЕ	
▶ 2459/2	1	9.292	СРЕДЊЕ ПОЉЕ	ЊИВА 2. КЛАСЕ	ПОЉОПРИВРЕДНО ЗЕМЉИШТЕ	
▶ 2459/2	2	122.506	СРЕДЊЕ ПОЉЕ	ШУМА 4. КЛАСЕ	ПОЉОПРИВРЕДНО ЗЕМЉИШТЕ	
▶ 2459/3	1	568	СРЕДЊЕ ПОЉЕ	ЊИВА 2. КЛАСЕ	ПОЉОПРИВРЕДНО ЗЕМЉИШТЕ	
▶ 2459/3	2	25.136	СРЕДЊЕ ПОЉЕ	ПАШЊАК 3. КЛАСЕ	ПОЉОПРИВРЕДНО ЗЕМЉИШТЕ	
		Σ:	519.503			
1 2						
Нема података о зградама и другим грађевинским објектима изабраног дела парцеле!						
Републички геодетски завод 2008-2020						

Поред наведеног, на парцелама број 2459/2, 2459/3 и на парцели 2463/2 налази се шума односно шума на терену, али су и те парцеле пребачене у пољопривредно земљиште (на слици испод која је преузета са портала Геосрбија на дан 1. јул 2020. године се види да је парцела 2459/2 обрасла површина).

Слика 7. Приказ парцеле 2459/2 (извор Геосрбија)



Напред наведено указује да постоје парцеле које су Закључком Владе Републике Србије додељене јавном предузећу и основном газдовања шумама планиране за пошумљавање, а исте





се дају у закуп физичком лицу од стране локалне самоуправе по основу Закона о пољопривредном земљишту, и на тај начин онемогућава пошумљавање истих, иако се ради о површинама које су јако погодне за пошумљавање.

#### *КО Банатска Топола*

Закључком Владе Републике Србије бр. 464-8749/2016 од 29. септембра 2016. године ЈП „Војводинашуме” додељене су катастарске парцеле које се налазе и на територији локалне самоуправе Кикинда. Међу парцелама које су додељене на коришћење налази се и парцела бр. 1046 у КО Банатска Топола, по култури шума 1. класе, површине 126,97 хектара.

ЈП „Војводинашуме” је 12. јануара 2018. године упутило допис Граду Кикинди којим га обавештава о промени имаоца права коришћења.

ЈП „Војводинашуме” ШГ "Банат" Панчево, на основу наведеног Закључка спровело је промену у погледу имаоца права коришћења кроз катастарски операт Зрењанин. Наиме, решењима Службе за катастар непокретности Кикинда бр. 952-02-4-972/2017 од 29. августа 2017. године, ово предузеће је уписано као корисник уместо досадашњег власника јавне својине Министарства пољопривреде шумарства и водопривреде на катастарским парцелама (укључујући катастраску парцелу 1046).

У допису ЈП „Војводинашуме” наводи да услед промене у праву коришћења овим парцелама газдује ЈП „Војводинашуме” ШГ "Банат" Панчево, а све у смислу чл. 70 Закона о шумама, па исте не могу бити укључене у Годишњи програм коришћења пољопривредног земљишта или други акт локалне самоуправе, нити бити предмет евентуалног закупа.

По наведеном допису предузећа, Град Кикинда је 23. маја 2018. године упутио Јавном предузећу „Војводинашуме” предлог да се предузеће одрекне права коришћења на к.п. број 1046 у КО Банатска Топола у државној својини, која је закључком Владе 05 број 464-8749/2016 од 29. септембра 2016. године додељена на коришћење ЈП „Војводинашуме”. Према наводима из дописа, к.п. број 1046 у КО Банатска Топола се преко 30 година обрађује и користи за пољопривредну производњу, те је Одлуком скупштине Града Кикинде од 26. јула 2017. године та парцела предложена за давање у закуп инвеститору „Тоениес инвест” d.o.o Београд.

Такође, наводе да је Влада Републике Србије донела Закључак којим је ЈП „Војводинашуме” дала на коришћење одређене парцеле, да је потом (у јуну 2017. године), независно од тог поступка, Комисија, чији је оснивач такође Влада Републике Србије, дала сагласност на инвестициони план потенцијалног инвеститора, којим се, између осталих, и та спорна парцела даје у закуп инвеститору. У допису наводе да је град Кикинда о свему овоме обавештен (дописом од 12. јануара 2018. године) након што је већ увелико започет поступак давања у закуп пољопривредног земљишта (па и те парцеле) инвеститору. У допису предлажу да се ЈП „Војводинашуме” одрекну права на коришћење парцеле бр. 1046 у КО Банатска Топола, и да омогуће да се иста на несметан начин додели инвеститору, како је то утврђено актима Комисије и Скупштине града Кикинде.

У допису су истакли да је записником пољопривредног инспектора констатовано да је предметна парцела уписана у катастру као шума, али да на терену она то заправо није, односно, да се фактички она годинама уназад користи као пољопривредно земљиште.

Након добијеног дописа, ЈП „Војводинашуме” у писаном одговору граду Кикинди од 25. маја 2018. године, наводи да катастарска парцела број 1046, у КО Банатска Топола, Закључком Владе Републике Србије број 464-8749/2016 од 29. септембра 2016. године је додељена на коришћење ЈП „Војводинашуме”. У том смислу Влада је сагласна да се Јавно предузеће „Војводинашуме” на основу претходно поменутог закључка на свим катастарским парцелама које су предмет истог, може уписати у одговарајуће јавне књиге о евиденцији непокретности и правима на њима, као носилац права коришћења без даљег присуства надлежног Министарства и посебне сагласности.



Такође ЈП „Војводинашуме” наводи да ће предметна катастарска парцела у наредном периоду ући у планска документа за газдовање шумама (Основа газдовања шумама за ГЈ „Горње Потисје”) обзиром да је иста добијена на коришћење и да ће се на њој свакако планирати подизање шума, односно површина ће се привести намени.

Након разматрања наведених дописа Града Кикинде, као и одговора које је ЈП „Војводинашуме” тим поводом упутило градоначелнику Кикинде, као и Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде, Управа за шуме се у писаном допису од 26. јуна 2018. године Управи за пољопривредно земљиште изјаснила да је обавеза корисника државног земљишта да у катастру непокретности покрене поступак за упис стварног стања, што у конкретом случају није урађено, а што је учестала пракса која произрокује бројне проблеме.

Истичу да ни органи локалне самоуправе, који су од 2006. године спроводили поступак давања у закуп овог земљишта, нису иницирали промену у катастру, иако су у поступку који су водили свакако имали сазнања о томе да се предметна парцела у катастру непокретности води као шума на шумском земљишту.

Имајући у виду наведене одредбе Закона о шумама, као и наводе да се наведена парцела преко 30 година користи за пољопривредну производњу, да катастарска парцела 1046 не представља шуму, Управа за шуме се не противи упису предметне парцеле у складу са стварним стањем, чиме би се аналогно прописима и обезбедили услови за промену корисника. Међутим, Управа за шуме наводи да нема овлашћења да одобрава промену намене у конкретном случају.

Такође, као привремену могућност, указују да шумско земљиште у државној својини може да се да у закуп до његовог привођења намени утврђеној плановима газдовања шумама, с тим што се намена земљишта за време трајања закупа не може мењати. Сходно претходном сматрају да корисник државног шумског земљишта може исто дати у закуп до решавања статуса намене предметне парцеле.

Увидом у Геодетско – катастарски информациони систем Републичког геодетског завода на дан 6. јул 2020. године, број листа непокретности 1275, на катастарској парцели 1046, КО Банатска Топола, уписано је 126,97 м<sup>2</sup>, врста земљишта – шумско земљиште, култура њива 3 и 4 класе, право коришћења Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде. Из наведеног следи да је дошло до промене корисника уместо ЈП „Војводинашуме” је опет Министарство као и промене културе и то уместо Шуме 1 класе сада је њива 3 и 4 класе.

#### *КО Ветерник, КО Футог и КО Бегеч*

Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде је дана 13. марта 2009. године са ЈП „Војводинашуме” закључило Уговор о давању на коришћење земљишта у државној својини којим се ЈП „Војводинашуме” даје на коришћење пољопривредно земљиште на катастарским парцелама у КО Ветерник, КО Футог и КО Бегеч укупне површине од преко 71 хектара на период од 80 година, у сврху пошумљавања. Локална самоуправа издала је у закуп исто земљиште физичком лицу односно наведене парцеле су предмет Годишњих програма заштите, уређења и коришћења пољопривредног земљишта на територији града Новог Сада<sup>54</sup>. ЈП „Војводинашуме” се током 2017. године обратило надлежном министарству у циљу решавања спорне ситуације која се односи на право коришћења појединих наведених парцела. Обзиром да одговор на наведени допис нису добили, а спорна ситуација није решена, ЈП „Војводинашуме” се у априлу 2019. године поново обратило надлежном министарству слањем Ургенције /Молбе за давање инструкција о решавању спорне ситуације. У истој је наведено да након пошумљавања дела предметних површина од стране ЈП „Војводинашуме”, ШГ „Нови Сад“, исте су потпуно уништене узурпацијом, односно преоране су у сврху пољопривредне

<sup>54</sup> У складу са Законом о пољопривредном земљишту Управа за пољопривредно земљиште даје сагласности на годишње програме заштите, уређења и коришћења пољопривредног земљишта јединица локалне самоуправе



производње. ЈП „Војводинашуме” је навело да од надлежних институција нису добили инструкцију за поступање, а спорне парцеле предузеће није у могућности да користи.

#### *ЈП „Војводинашуме”*

ЈП „Војводинашуме” је истакло да постоје разлике између стварног (на терену) и катастарског (правног) стања површина чији је корисник ЈП „Војводинашуме” јер је утврђено да стања нису усаглашена, односно да постоје парцеле које су у државној својини са правом коришћења ЈП и које су у природи по култури шума, а у катастру се воде као пољопривредно земљиште (било обрадиво, било остало). У односу на затечено стање постоји потреба за усаглашавањем података о поседовном стању земљишта који се воде у катастру непокретности и стварног стања у погледу врсте и начина коришћења земљишта и сврстаности земљишта у поједине катастарске културе. Поступак усаглашавања стања спроводи надлежни Републички геодетски завод-Служба за катастар непокретности, али на захтев корисника шума. Трошкове овог поступка Републички геодетски завод испоставља подносиоцу захтева, тј. у овом случају Јавном предузећу „Војводинашуме”. С обзиром на то да према посебном попису парцела за које је потребно извршити промену катастарске културе, а којим располаже ЈП „Војводинашуме”, постоји велики број оваквих парцела, констатовано је да би спровођење поменутог поступка промене културе изискивало трошкове значајног обима за предузеће.

#### *ЈП „Србијашуме”*

Закључцима Владе Републике Србије ЈП „Србијашуме” у периоду 2016-2018. године додељено је на газдовање 12.633 хектара шума и шумског земљишта (2016. године – 4.667 хектара, 2017. године – 6.389 хектара, у 2018. години 1.577 хектара). У 2019. години није било доделе парцела Закључком Владе РС.

ЈП „Србијашуме” наводи да је у 2016. години закључком Владе Републике Србије бр. 464-8748/2016 од 29. септембра 2016. године, додељено на газдовање 4.667 хектара на којима је као корисник уписано Министарство пољопривреде и заштите животне средине (МПЗЖС). То су катастарске парцеле које се налазе на подручју 56 општина, односно 16 шумских газдинстава. Дана 14. новембра 2016. године је Закључак Владе Републике Србије упућен на адресе 16 ШГ ради идентификације и чувања предметних површина (парцела). Покушано је да се пренос права коришћења спроведе на централном нивоу, али то РГЗ није учинио, већ је упутио на РГЗ при општинским управама. Код 26 општинских служби при Катастру непокретности је спроведен поступак преноса, код 27 није спроведен поступак, а код три је поступак у току, односно поступак је делимично спроведен.

У 2017. години било је 37 Закључака Владе Републике Србије којима је додељено на газдовање 6.389 хектара. У три Закључка Владе РС, није спроведен поступак преноса јер су се привредни субјекти жалили на одлуку Владе РС правосудним органима.

У 2018. години било је шест Закључака Владе РС којима је додељено на газдовање 1.577 хектара. Све предметне парцеле из Закључака Владе РС из 2018. године су уписане са правом коришћења ЈП „Србијашуме”.

Што се тиче додељених површина од 12.633 хектара Закључцима Владе Републике Србије у периоду 2016-2018 године, ЈП „Србијашуме” наводи да према проценама предузећа закључно са 2020 годином ће бити убухваћено око 65 % тих површина у ОГШ према динамици израде и годинама важења. Истичу да ће преостале површине бити обухваћене у наредним годинама када буду биле израђиване ОГШ на чијим површинама се налазе предметне газдинске јединице, односно којима ће се прикључити додељене површине.

ЈП „Србијашуме” наводи да најчешћи проблеми са којима се сусрећу приликом реализације Закључака Владе су значајан број сувласничких парцела, где би требало спровести поступак деобе. Истичу да су у питању шуме лошег квалитета, често у форми шикара и шибљака, обично мале појединачно изоловане парцеле и друго. На овим површинама због



дугогошњег нерешавања питања корисника, често је шума исечена, па су то сада изданацке шуме (из пања) старе неколико година.

Такође, ЈП Србијашуме наводи да постоје парцеле чији су они корисник и које се у катастру непокретности воде као шумско земљиште као и парцеле које се воде као пољопривредно земљиште на којима је извршено пошумљавање а да се исте дају у закуп од стране локалне самоуправе. У прилог наведеном ЈП Србијашуме је доставило допис да је дана 10. јуна 2019. године, шумско газдинство Топлица обратило Граду Прокупље са захтевом да се парцеле које се у катастру непокретности воде као шумско земљиште и парцеле на којима је извршено пошумљавање изузму из поступка давања у закуп и на коришћење пољопривредног земљишта у државној својини.

### **ЗАКЉУЧАК 3: У Републици Србији није у довољној мери успостављен ефикасан надзор у области шумарства**

У оквиру трећег ревизорског питања циљ је био да утврдимо да ли је успостављен ефикасан надзор у области шумарства.

На основу циља, разматрали смо следећа питања:

- Колике су штете настале у шумама (пожари, бесправне сече и др.) у Републици Србији у претходном периоду и да ли су предузете активности како би се исте спречиле или умањиле;
- Да ли је успостављен информациони систем за шуме и шумарство Републике Србије у складу са Законом;
- Колики су остварени приходи од накнада у области шумарства у ревидираном периоду и за које намене се користе.

На основу Закона о шумама Јавно предузеће за газдовање шумама „Србијашуме” има обавезу да врши чување државних шума. ЈП „Србијашуме”, дужи низ година се сусреће са проблемом бесправних сеча у шумама на подручју дуж административне линије са АП Косово и Метохија. У протеклих 20 година дуж административне линије са АП Косово и Метохија евидентирано је преко 640 хиљада  $m^3$  бесправно посеченог дрвета укупне вредности око 2,6 милијарди динара. У периоду 2017-2019. године од 82 хиљаде  $m^3$  бесправно посеченог дрвета у државним шумама којима газдују ЈП „Србијашуме”, 2/3 се односи на бесправне сече дуж административне линије са АП Косово и Метохија.

Обзиром на сталну присутност бесправних сеча уз административну линију са АП Косово и Метохија, као и да бесправне сече имају карактер пустошења шума, у 2018. години, ЈП „Србијашуме” поступајући по захтеву Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде-Управе за шуме, урадило је Санациони план за шуме оштећене услед бесправних сеча уз административну линију са АП Косово и Метохија. Влада Републике Србије је дала сагласност на Санациони план. На основу стања шума, односно степена оштећења и неопходности спровођења санације оштећених шума услед бесправних сеча, ЈП „Србијашуме” је утврдило да површина за санацију износи 4.088,87 ха. ЈП „Србијашуме” од планираних радова у 2019. години на санацији оштећених шума од 1.241,61 хектара дуж административне линије са АП Косово и Метохија закључно са мајем 2020. године реализовало је радове на површини од 176,1 хектара, односно реализовало је 14% у односу на план.

У складу са Законом о шумама, Министарство успоставља и води јединствени информациони систем за шуме и шумарство Републике Србије. Информационим системом обезбеђују се све неопходне информације о стању и променама шумског фонда за потребе планирања, праћења стања и извештавања.

У току ревизије утврдили смо да јединствени информациони систем за шуме и



шумарство Републике Србије није у потпуности успостављен што ствара ризик да се не обезбеђују све неопходне информације о стању и променама шумског фонда за потребе планирања, праћења стања и извештавања, што отежава спровођење надзора. Акт којим би се дефинисала садржина, начин управљања, одржавање и коришћење информационог система у складу са Законом о шумама, није донет.

У Буџетском фонду шума Републике Србије, просечно годишње за шуме је планирано 750 милиона динара од чега је просечно годишње у посматраном периоду реализовано око 686 милиона динара. Од укупно исплаћених средстава Буџетског фонда за шуме, за садњу у ревидираном периоду је реализовано просечно годишње 76 милиона динара односно 11%. У ревидираном периоду од исплаћених око 2 милијарде динара, за шумске путеве је исплаћено око 1,4 милијарде динара што представља 70% исплаћених средстава из Буџетског фонда.

У посматраном периоду свега 8 % јединица локалних самоуправа је доставило извештај о трошењу средстава за период 2017-2019. године, што указује да Управа за шуме не располаже потпуним информацијама о трошењу средстава јединица локалне самоуправе која су намењена финансирању активности на унапређењу општекорисних функција шума.

Законом о шумама обезбеђују се услови за одрживо газдовање шумама и шумским земљиштем као добром од општег интереса, на начин и у обиму којим се трајно одржава и унапређује њихова производна способност, биолошка разноврсност, способност обнављања и виталност и унапређује њихов потенцијал за ублажавање климатских промена, као и њихова економска, еколошка и социјална функција, а да се при томе не причињава штета околним екосистемима.

Очување, заштита и унапређење стања шума, коришћење свих потенцијала шума и њихових функција и подизање нових шума у циљу постизања оптималне шумовитости, просторног распореда и структуре шумског фонда у Републици Србији, јесу делатности од општег интереса.

У складу са законом заштита општег интереса обезбеђује се:

- забраном трајног смањивања површина под шумама;
- повећањем укупног шумског фонда, као и удела државног власништва у шумама у Републици Србији, а нарочито у шумама с посебном наменом;
- финансирањем очувања, заштите и унапређивања стања постојећих и подизања нових шума, израде планова и програма газдовања шумама преко Буџетског фонда за шуме Републике Србије;
- доношењем програма развоја шумарства, планова газдовања шумама и њиховим спровођењем;
- оснивањем правних лица за газдовање шумама у државној својини;
- успостављањем, одржавањем и коришћењем националног информационог система у шумарству;
- пружањем материјалне, стручне и саветодавне подршке сопственицима шума;
- забраном отуђивања шума у државној својини, осим у случајевима предвиђеним овим законом;
- чувањем и заштитом шума као чиниоцима животне средине.



**Налаз 3.1: У протеклих 20 година дуж административне линије са АП Косово и Метохија евидентирано је преко 640 хиљада m<sup>3</sup> бесправно посеченог дрвета укупне вредности око 2,6 милијарди динара. ЈП „Србијашуме” је од планираних радова у 2019. години на санацији оштећених шума дуж административне линије са АП Косово и Метохија закључно са мајем 2020. године реализовало 14% површина у односу на план. У периоду 2017-2019. године од 82 хиљаде m<sup>3</sup> бесправно посеченог дрвета у државним шумама којима газдују ЈП „Србијашуме”, 2/3 се односи на бесправне сече дуж административне линије са АП Косово и Метохија**

Шуме као природни ресурс и добро од општег интереса увек су, а нарочито у ранијим периодима, биле битан фактор у развоју државе и представљале су извор добара, услуга, а тиме и прихода укупног друштва. Однос човека, друштва и државе према шуми првенствено је условљен њеним природним законитостима - велики и отворен простор, дуго трајање производног процеса и обновљивост. Управо те карактеристике шуме указују на потребу и могућност одрживог коришћења, трајног постојања и релативно успореног унапређивања.

Стратегија развоја шумарства у оквиру свог циља је дефинисала повећање доприноса шумарског сектора економском и друштвеном развоју Републике Србије. Мера која је дефинисана за остварење овог циља је између осталог и успостављање ефикасног система заштите шума од бесправних сеча, противправних заузећа, бесправне градње, штетних биотичких и абиотичких чинилаца, и осталих противправних радњи.

Чување шума ради њене заштите од противправног присвајања, коришћења, уништавања и других незаконитих радњи обезбеђује корисник, односно сопственик шума. Корисник, односно сопственик шума који газдује шумом у складу са основом, дужан је да организује службу чувања шума.

Шумарски инспектор у вршењу послова шумарске инспекције има право и дужност да утврђује и проверава како се одвија чување шума.

Сеча стабала у шумама може да се врши само после извршеног одабирања, обележавања дозначним жигом и евидентирања стабала за сечу.

Штета у шумама представља површину шума и другог шумског земљишта и/или запремина дрвета на којима је изазвана штета, класификована према узрочницима и према типу шуме, шумске заједнице или врсте.

Агенси који узрокују штете у шумама су биотички, абиотички и антропогени. Биотички агенси укључују инсекте и болести, дивље животиње и стоку која пасе у шуми. Абиотички агенси обухватају ватру, олују, ветар, снег, сушу, наносе блата и лавине. Антропогени агенси обухватају бесправну сечу или друге штете у шуми изазване сечом које доводе до смањења здравља и виталности шумских екосистема. Ови ефекти су дуготрајни.

Преглед најзначајних штета у шумама у периоду 2017-2019. година код ЈП „Србијашуме” и ЈП „Војводинашуме” дат је у наредном прегледу.



Табела 20. Преглед најзначајних штета у шумама у периоду 2017-2019. година код ЈП „Србијашуме” и ЈП „Војводинашуме”

Штете од бесправних сеча	јед. мере	2017	2018	2019
ЈП „Србијашуме”	m <sup>3</sup>	29.723,27	27.677,58	25.257,00
	дин <sup>55</sup>	151.909.632,82	140.432.359,19	160.420.413,70
ЈП „Војводинашуме”	m <sup>3</sup>	1.686,50	2.440,28	952,66
	дин <sup>56</sup>	7.756.651,99	11.223.482,19	4.381.531,03
Штете од инсеката и биљних болести	јед. мере	2017	2018	2019
ЈП „Србијашуме” <sup>57</sup>	ha	330,78	172,01	26,11
ЈП „Војводинашуме”	ha			
Штете од домаћих и дивљих животиња	јед. мере	2017	2018	2019
ЈП „Србијашуме” <sup>58</sup>	ha			
ЈП „Војводинашуме”	ha	2.145,06	2.227,04	1.150,63
Штете од елементарних непогода <sup>59</sup>	јед. мере	2017	2018	2019
ЈП „Србијашуме”	m <sup>3</sup>		31.524,21	61.570,90
	ha		191,76	484,6
	дин		133.947.302,00	212.067.931,93
ЈП „Војводинашуме”	m <sup>3</sup>	11.585,99		114.145,32
	ha	63,8		3.007,30
	дин	44.609.550,93		377.207.337,00
Штете од пожара	јед. мере	2017	2018	2019
ЈП „Србијашуме”	ha	3.752,63	901,87	9.208,00
ЈП „Војводинашуме”	ha	709,39	585,01	531,6

Као што је приказано у табели највеће штете у посматраном периоду су штете које су настале услед бесправно посеченог дрвета као и штете од елементарних непогода (штета изазваних од последице појаве леда, ветра, поплава, клизишта и сл.).

### Бесправне сече шума

Управа за шуме наводи да се бесправне сече чешће појављују у руралним областима где преовлађују старачка домаћинства, у пограничним деловима, нарочито дуж административне линије са Аутономном покрајином Косово и Метохија, у шумама које су враћене новим власницима кроз реституцију, као и у шумама чији власници не живе у месту где се шума налази. Истичу да је проблем бесправних сеча у вези са економским стањем власника, понудом и потражњом дрвних сортимената на тржишту, активним укључивањем свих надлежних органа (полиција, инспекције, тужилаштво, судови), бројем инспектора и чувара шума, казненом политиком, решавањем имовинско правних односа и др.

У наредној табели дат је приказ бесправно посеченог дрвета у m<sup>3</sup> у шумама којима газдују ЈП „Србијашуме” и ЈП „Војводинашуме” за период 2017-2019. година по годинама.

<sup>55</sup> У вези бесправних сеча у ЈП „Србијашуме”, вредност штете у динарима за 2017. и 2018. годину добијена је на основу просечне вредности штете из 2019. године, с обзиром да се приказ вредности штете од бесправних сеча у ЈП „Србијашуме”, кроз месечне извештаје на заштити шума, евидентира од 2019. године.

<sup>56</sup> Код ЈП „Војводинашуме” штете изражене у новчаним показатељима израчунате су тако што је укупна запремина бесправно посеченог дрвета помножена са пондерисаном ценом огрева и трупаца багрема 2.класе који су начешће предмет крађе. Претпоставка је да у укупној запремини украденог дрвета има 20% трупаца 2.класе те је то коришћено као пондер (80% огрева и 20% трупаца/техничког дрвета). На основу тога је добијена просечна цена од 4599,26 РСД која је коришћена у прорачуну.

<sup>57</sup> Овај вид штете је приказан на основу евиденције санационих планова за штете од последица сушења шума. Приказ вредности штете представљају износ трошкова неопходних за санацију површина.

<sup>58</sup> У периоду од 2017-2020. године нису забележене значајније штете од дивљих и домаћих животиња.

<sup>59</sup> Приказане су на основу евиденције санационих планова услед штета изазваних од последице појаве леда, ветра, поплава, клизишта и сл.



Табела 21. Бесправно посечено дрво у  $m^3$  у шумама којима газдују ЈП „Србијашуме” и ЈП „Војводинашуме” за период 2017-2019. година

Јавно предузеће	2017	2018	2019	Укупно
ЈП „Србијашуме”	29.723	27.677	25.257	82.657
ЈП „Војводинашуме”	1.686	2.440	952	5.078
<b>Укупно</b>	<b>31.409</b>	<b>30.117</b>	<b>26.209</b>	<b>87.735</b>

На основу достављених података у току ревизије у државним шумама којима газдују ЈП „Србијашуме” и ЈП „Војводинашуме” у ревидираном периоду евидентирано 87.735  $m^3$  бесправно посеченог дрвета што чини штету преко 475 милиона динара. Највећи део бесправних сеча односи се на шуме којима газдује ЈП „Србијашуме” односно око 95%.

На основу достављених података ЈП „Србијашуме”:

- У 2017. години у државним шумама којима газдује ЈП „Србијашуме” бесправно је посечено 29.723  $m^3$ , од чега је на подручју дуж административне линије са АП Косово и Метохија евидентирано 17.939  $m^3$  бесправно посеченог дрвета у вредности од 107 милиона динара. Највећи обим бесправних сеча је забележен у ШГ „Топлица“ Куршумлија, ШГ „Врање“ Врање и ШГ „Шума“ Лесковац.
- У 2018. години у државним шумама којима газдује ЈП „Србијашуме” бесправно је посечено 27.677  $m^3$ , од чега је на подручју дуж административне линије са АП Косово и Метохија евидентирано 18.701  $m^3$  бесправно посеченог дрвета у вредности од 106 милиона динара. Највећи обим бесправних сеча на подручју дуж административне линије је забележена у ШГ „Шума“ Лесковац где је посечено 8.537  $m^3$  и у ШГ „Топлица“ Куршумлија укупно је посечено 8.531  $m^3$ .
- У 2019. години у државним шумама којима газдује ЈП „Србијашуме” бесправно је посечено 25.257  $m^3$ , од чега је на подручју дуж административне линије са АП Косово и Метохија евидентирано 18.055  $m^3$  бесправно посеченог дрвета у вредности од 132 милиона динара. Највећи обим бесправних сеча на подручју дуж административне линије је забележена у ШГ „Топлица“ Куршумлија где је укупно посечено 6.720  $m^3$ , затим ШГ „Шума“ Лесковац где је посечено 4.709  $m^3$  и ШГ „Врање“ Врање 3.651  $m^3$ .

У периоду 2017-2019. године у шумама којима газдује ЈП „Србијашуме” не рачунајући бесправне сече на подручју дуж административне линије са АП Косово и Метохија (АП КиМ) бесправно је посечено 27.962  $m^3$  дрвета (у 2017. години 11.784  $m^3$ , у 2018. години 8.976  $m^3$  и у 2019. години 7.202  $m^3$ ) што чини око 1/3 укупно бесправно посеченог дрвета у државним шумама којима газдује ЈП „Србијашуме”. У посматраном периоду не рачунајући бесправне сече на подручју дуж административне линије са АП КиМ, бесправне сече се смањују из године у годину (у 2019. години бесправне сече у односу на 2017. годину мање су за 39%) а обим бесправних сеча у односу на површину шума у посматраном периоду по годинама износи (2017 године - 0,015  $m^3/ha$ , 2018 године - 0,011  $m^3/ha$  и 2019 године - 0,009  $m^3/ha$ ) и мањи је у односу на обим бесправно посеченог дрвета дуж административне линије са АП КиМ (2017 године - 4,03  $m^3/ha$ , 2018 године - 4,20  $m^3/ha$  и 2019 године - 4,05  $m^3/ha$ )<sup>60</sup>.

У посматраном периоду не рачунајући бесправне сече на подручју дуж административне линије са АП КиМ највише бесправно посеченог дрвета забележено је у ШГ „Топлица“ Куршумлија, ШГ „Шума“ Лесковац, ШГ „Борања“ Лозница и ШГ „Врање“ Врање. Као разлоге за наведене бесправне сече ЈП „Србијашуме” наводи следеће: отежано чување шума услед велике површине чуварских рејона (код ШГ „Топлица“ Куршумлија); бесправне сече у бившим задружним и општинским шумама које су дате на коришћење ЈП „Србијашуме” у којима локално становништво врши бесправне сече (ШГ „Шума“ Лесковац); бесправно

<sup>60</sup> Бесправне сече су присутне на површини од 4.452 хектара. У посматраном периоду (2017-2019) укупно је бесправно посечено 54.696  $m^3$





заузеће и бесправна сеча у државној шуми од стране приватног власника шуме која се граничи са државном шумом (ШГ „Борања“ Лозница); близина насељених места, економска ситуација локалног становништва које је углавном сиромашно, негативан однос дела локалног становништва према шуми (ШГ „Врање“ Врање); неефикасност решавања поднетих пријава са непознатим починиоцем и друго.

Према подацима ЈП „Србијашуме” укупне евидентираних бесправних сеча у шумама сопственика у периоду 2017-2019. године износе 92.041 m<sup>3</sup> (у 2017. години 24.455 m<sup>3</sup>, у 2018. години 33.540 m<sup>3</sup> и у 2019. години 34.046 m<sup>3</sup> бесправно посеченог дрвета).

Када је у питању територија АП Војводина, у шумама којима газдује ЈП „Војводинашуме”:

- У току 2017. године евидентирано је 1.686,50 m<sup>3</sup> бесправне сече шума.
- У току 2018. године евидентирано је 2.440,28 m<sup>3</sup> бесправне сече шума.
- У току 2019. године евидентирано је 952,66 m<sup>3</sup> бесправне сече шума.

### **Бесправне сече на подручју дуж административне линије са АП Косово и Метохија**

На основу Закона о шумама Јавно предузеће за газдовање шумама „Србијашуме” има обавезу да врши чување државних шума. ЈП „Србијашуме”, дужи низ година се сусреће са проблемом бесправних сеча у шумама на подручју дуж административне линије са АП Косово и Метохија. Истичу да бесправне сече уз административну линију према АП КиМ представљају праву еколошку катастрофу.

ЈП „Србијашуме” наводи да бесправне сече дуж административне линије са АП КиМ се могу смањити искључиво сталним присуством свих надлежних органа и служби безбедности Републике Србије на терену (војска, полиција, жандармерија), у циљу спречавања бесправних сеча, као и заштите и пружања асистенције запосленима ЈП „Србијашуме” у спровођењу редовних активности на газдовању шумама.

У ревидираном периоду шумска газдинства су слала дописе полицијским станицама у највећем делу са захтевом да се пружи асистенција тј да се изврши теренски увиђај како би се утврдила количина бесправно посечене дрвене масе. ЈП „Србијашуме” наводи да ШГ „Шума“ Лесковац је преко 70 дописа упутило ПУ Лесковац, док је ШГ „Гоплица“ Куршумлија упутило преко 100 дописа ПУ Куршумлија.

ЈП „Србијашуме” наводи да су о наведеном проблему у протеклом периоду обавештавали Владу Републике Србије, Војску Србије, Министарство унутрашњих послова и Министарство надлежно за послове шумарства.

Такође, у наведеном периоду ЈП „Србијашуме“ је сагласно члану 42 Закона о шумама, Управи за шуме достављало Годишње извештаје о предузетим мерама и проблемима заштите шума. У оквиру ових извештаја ЈП „Србијашуме“ је извештавало о актуелним проблемима чувања шума и проблемима великих обима бесправних сеча на подручју дуж административне линије.

На захтев Државне ревизорске институције да нам предузеће достави дописе којима се у периоду 2017-2019. године обраћало надлежним органима за помоћ у вези сузбијања, спречавања и смањивања бесправних сеча, ЈП „Србијашуме” је доставило дописе које је 17. јула 2017. године упутило Министарству унутрашњих послова (МУП) и Министарству одбране у вези помоћи у заштити шума од бесправних сеча на подручју дуж административне линије са АП Косово и Метохија. Наведеним дописима из 2017. године ЈП „Србијашуме” наводи да везано за бесправне сече које су регистроване на подручју општине Тутин у оквиру ШГ „Шумарство“ Рашка, заједно са полицијском станицом у Тутину и базом Војске Србије предузимало је мере и акције које су за резултат имале смањење бесправних сеча у претходном периоду. У допису је наведено с обзиром да је дошло до повећања бесправних сеча и да се исте врше током ноћи, предузеће тражи помоћ од Војске Србије и МУПа у циљу вршења заједничке



контроле током ноћи јер сматрају да заједно могу открити починиоце бесправних сеча. Такође, након одржаног састанка представника Војске Србије, припадника МУП-а и Јавног предузећа „Србијашуме“ 13. јуна 2018. године у Куршумлији, ЈП „Србијашуме“ је 19. јуна 2018. године упутило акт Војсци Републике Србије којим је тражило помоћ у заштити шума од бесправних сеча на подручју дуж административне линије са АП КиМ. У наредном периоду неопходно је предузети више оваквих активности ради интензивирања сарадње (слање дописа, одржавање састанака и друго) са надлежним органима у циљу сузбијања, спречавања и смањења бесправних сеча дуж административне линије са АП Косово и Метохија.

ЈП „Србијашуме“ је сачинило Предлог мера заштите шума од бесправних сеча на тренутно најугроженијим локалитетима у Копненој зони безбедности којим је између осталог дефинисано: веће присуство припадника Војске Србије и МУП-а, чешћа осматрања и преглед терена у циљу превенције бесправних сеча; пружање асистенције запосленима у ЈП „Србијашуме“ у циљу безбедног спровођења свих планираних активности; одржавање редовних заједничких састанака припадника Војске Србије, МУП-а и ЈП „Србијашуме“; организовање запречавања постојећих путева који прелазе административну линију у реонима интензивних бесправних сеча; дефинисање заједничке процедуре за реаговање свих надлежних органа, у циљу смањивања времена реакције при уочавању бесправних сеча.

ЈП „Србијашуме“ је у вези наведених мера заштите навело да Војска и полиција имају неколико база (пунктова) уз административну линију из којих врше осматрање и патроле уз административну линију. Истакли су да није примећено веће ангажовање припадника безбедности од уобичајеног. Припадници снага безбедности се не налазе директно на радилиштима уз административну линију. Пружају асистенцију само по потреби, након обавештења о радовима са молбом да појачају патроле на наведеним локацијама. У вези запречавања постојећих путева истакли су да је вршено у више наврата и исто има ефекта само на врло стрмим теренима. На равнијим теренима шумокрадице заобиђу препреку или исту уклоне тј. санирају запречени тракторски пут. Процедуре о реаговању након примећених бесправних сеча нису установљене писаним документом већ на основу усменог договора. ЈП „Србијашуме“ наводи су Војска, полиција и ЈП „Србијашуме“ израдиле нацрт документа којим се предвиђа поступање код заштите шума од бесправних сеча на подручју административне линије са КиМ, односно на подручју Копнене зоне безбедности.

Када су у питању бесправне сече, у периоду 1999.-2018. година, ЈП „Србијашуме“ је евидентирало укупно бесправне сече на површини од 8.852,36 ха на којима је бесправно посечено 623.407,67 m<sup>3</sup>. Вредност бесправно посеченог дрвета износи 2.454.967.865,93 динара. Детаљан преглед бесправних сеча у копненој зони безбедности (по годинама) дат је у Прилогу б.

Уколико посматрамо и 2019. годину односно у периоду 1999-2019. година дуж административне линије са АП Косово и Метохијом према подацима ЈП „Србијашуме“ евидентирано је преко 640 хиљада m<sup>3</sup> бесправно посеченог дрвета укупне вредности око 2,6 милијарди динара, као што је приказано у табели:



Табела 22: Бесправне сече у Копненој зони безбедности<sup>61</sup> за период 1999-2019. година по шумским газдинствима:

Редни број	Шумско газдинство	Запремина бесправно посеченог дрвета (m <sup>3</sup> )	Вредност бесправно посеченог дрвета (дин)
1	Врање	224.961,00	1.054.109.442,99
2	Лесковац	246.152,21	833.779.106,23
3	Куршумлија	149.614,62	540.508.629,46
4	Рашка	19.610,72	154.384.271,12
5	Крушевац	1.124,82	4.641.414,91
<b>укупно</b>		<b>641.463,37</b>	<b>2.587.422.864,71</b>

Као што је приказано у табели у посматраном периоду, највећа вредност бесправно посеченог дрвета је у оквиру шумског газдинства Врање у износу од преко милијарду динара.

Према подацима ЈП „Србијашуме” у току 2020. године, дуж административне линије са АП Косово и Метохија, за период јануар-август, укупно је евидентирана бесправна сеча у износу од 14.168 m<sup>3</sup>.

Велики интензитет бесправних сеча дуж административне линије са АП Косово и Метохија настављен је и у 2020. години. У складу са наведеним ЈП „Србијашуме” је у току ревизије упутило допис Управи за шуме 20. марта 2020. године, са молбом да Управа за шуме предузме радње и мере у складу са њеним могућностима и надлежностима, у циљу спречавања и сузбијања бесправних сеча дуж административне линије са АП Косово и Метохија. Такође 21. маја 2020. године ЈП „Србијашуме” је упутило допис Управи за шуме у коме наводе да не постоје услови за безбедно вршење послова чувања шума, евидентирања бесправних сеча, као и спровођење радова на реализацији Санационог плана за шуме оштећене услед бесправних сеча уз административну линију са АП Косово и Метохија 2019-2021. године, и молбом да Управа за шуме предузме све мере и активности из своје надлежности и да се надлежни органи и службе Републике Србије ангажују на заштити запослених ЈП „Србијашуме”, као и извођача радова, а све у циљу чувања шума и активности на реализацији Санационог плана.

Управа за шуме је у вези наведеног истакла да је у претходном периоду припремила закључак којим је Влада дала сагласност на Санациони план за шуме оштећене бесправним сечама дуж административне линије са АП Косово и Метохија, како би се у реализацију санационог плана укључила и Војска РС и МУП и помогла ЈП „Србијашуме”, као кориснику шума, да спроведе мере газдовања предвиђене тим планом. Истичу да без асистенције тих органа није могуће реализовати планиране мере или акције. Управа за шуме наводи да нема друге надлежности нити могућности у циљу спречавања и сузбијања бесправних сеча дуж административне линије. Починиоци нису доступни инспекцији јер долазе са стране АП КиМ, често су наоружана лица, што додатно усложњава могућност поступања инспектора на том подручју.

#### **Санациони план за шуме оштећене услед бесправних сеча уз административну линију са АП КиМ за период 2019-2021. године**

На састанку одржаном 30. јула 2018. године у Управи за шуме закључено је да ЈП „Србијашуме” има обавезу да изради Санациони план, у коме ће бити приказане површине на којима је неопходно спровести мере заштите, проценити дрвну запремину коју је неопходно уклонити, приказ приоритета и динамику извођења радова, потребну инфраструктуру, радну снагу и финансијска средства.

<sup>61</sup> Копнена зона безбедности (КЗБ) дефинисана је Војнотехничким споразумом потписаним 9. јуна 1999. године у Куманову. Дужина административне линије са Аутономном Покрајином Косово и Метохија (КиМ) је 382 километра, а ширина КЗБ је 5 километара.



Надзорни Одбор ЈП „Србијашуме” је на седници одржаној 18. марта 2019. године на основу Одлуке (број: 88/2019-17) донео Санациони план за шуме оштећене услед бесправних сеча уз административну линију са АП КиМ за период 2019-2021. године. ЈП „Србијашуме” је актом број 4768 од 1. априла 2019. године, Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде – Управи за шуме, упутило захтев за сагласност на Санациони план. На предлог Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, Влада Републике Србије је донела Закључак (број: 322-7069/2019 од 18. јула 2019. године) којим је дала сагласност на Санациони план.

У складу са Санационим планом за шуме оштећене услед бесправних сеча уз административну линију са АП Косово и Метохија а на основу стања шума, односно степена оштећења и неопходности спровођења санације оштећених шума услед бесправних сеча, ЈП „Србијашуме” је утврдило да површина за санацију износи 4.088,87 ha.

На основу одређених приоритета, извршен је одабир објеката планираних за реализацију по годинама за период од 2019-2021. године. У току 2019. године планирано је да се санација оштећених шума изврши на површини од 1.241,61 ha, а процењена дрвна запремина коју је неопходно исећи износи 83.896 m<sup>3</sup>. У току 2020. године површина за санацију износи 761,18 ha, а процењена дрвна запремина износи 99.736 m<sup>3</sup>. За последњу годину, односно 2021. годину, планирано је да се санација изврши на површини од 2.086,08 ha, а процењена дрвна запремина износи 126.940 m<sup>3</sup> (табела дата у Прилогу 7).

Сви планирани радови на санацији оштећених шума, односно радови на дознаци стабала за сечу, радови на коришћењу шума, као и радови на гајењу и заштити шума, зависеће у највећој мери од безбедносне ситуације на терену и могућности безбедног спровођења свих планираних радова.

У наредној табели дат је приказ планираних и реализованих радова у 2019. години у m<sup>3</sup> и ha по шумским газдинствима:

Табела 23. Приказ планираних и реализованих радова у 2019. години у m<sup>3</sup> и ha по шумским газдинствима у складу са Санационим планом за шуме оштећене услед бесправних сеча уз административну линију са АП Косово и Метохија

ШГ	План 2019		Реализовано	
	ha	m <sup>3</sup>	ha	m <sup>3</sup>
„Шумарство“ Рашка	230,89	13.083	72,8	3.307
„Топлица“ Куршумлија	120,20	11.835	47,6	7.437
„Шума“ Лесковац	263,00	21.000	6,7	1.476
„Врање“ Врање	627,52	37.978	49,0	3.495
<b>Укупно ЈП „Србијашуме”</b>	<b>1.241,61</b>	<b>83.896</b>	<b>176,1</b>	<b>15.715</b>

У току ревизије на основу достављених података „ЈП Србијашуме“ утврдили смо да је у 2019. години од планираних радова на санацији оштећених шума дуж административне линије са АП Косово и Метохија од 1.241,61 хектара односно процењене дрвне запремине коју је неопходно исећи од 83.896 m<sup>3</sup> закључно са мајем 2020. године реализовано је 15.715 m<sup>3</sup> дрвне запремине на површини 176,1 хектара. Закључујемо да је од наведених површина реализовано 14% у односу на план. Уколико посматрамо процењену дрвну запремину реализовано је 19% плана.

ЈП „Србијашуме” као разлоге за неиспуњење динамичког плана из Санационог плана наводи да је приликом реализације планираних радова било неопходно да Министарство одбране и Министарство унутрашњих послова обезбеди сигуран рад. Безбедоносна ситуација



на подручју на који се односи Санациони план је сложена и у великој мери утиче на могућност испуњења планова. Истичу да постоји и проблем обезбеђења радне снаге за извршење радова на санацији (радна снаге, односно услужници се обезбеђују путем тендера, али исти се не јављају јер не желе да раде у тако отежаним условима).

Сходно претходно наведено ЈП „Србијашуме” је неопходно да преиспита донети Санациони план за шуме оштећене услед бесправних сеча уз административну линију са АП Косово и Метохија у погледу рокова и обима за реализацију, иницира измену санационог плана и поступи по истом.

### **Шумски пожари у Републици Србији**

Највеће еколошке и економске катастрофе које могу да задесе шумске екосистеме изазивају шумски пожари. Они представљају веома велики и увек актуелан друштвени, привредни и еколошки проблем, али и проблем за рад и пословање предузећа.

Шумски пожари претварају читаве пределе у пустош, уништавају биодиверзитет и имају негативне последице на животну средину читавих подручја, наносећи непроцењиво велику штету.

Последњих деценија уочена је све чешћа појава шумских пожара. Климатске промене и глобално загревање погодују настанку шумских пожара.

Штете од шумских пожара могу бити економске и еколошке.

- Економске штете, подразумевају трошкове који су неопходни за гашење пожара, штете које је проузроковао сам пожар и трошкове санације и обнове уништене шуме.
- Еколошке штете, манифестују се дуги низ година након појаве пожара и оне су непроцењиве (мењају се физичке и хемијске особине земљишта, као и микробиолошки састав, губитак органске материје из земљишта, враћање угљеника у атмосферу и појачање глобалног отопљавања, промена водног биланса - смањење залиха воде и појаве поплава итд.). Пракса у свету је да се оне рачунају као петострука или десетострука вредност директних штета.

Корисник, односно сопственик шума који газдује шумама у складу са основом, дужан је да достави Министарству, а на територији аутономне покрајине надлежном органу аутономне покрајине, извештај о насталој штети, најкасније 30 дана од дана гашења пожара.

У ревидираном периоду регистровано је укупно 471 пожара на опожареној површини од 16.130 хектара.

У складу са Законом о шумама у јединственом информационом систему за шумарство води се евиденција о шумским пожарима. Корисник, односно сопственик шума који газдује шумама у складу са основом, дужан је да прикупља податке о шумским пожарима, води евиденцију и доставља их Министарству.

Управа за шуме је навела да је један од проблема што је више од 50% шума у власништву сопственика шума – физичких лица, те корисници шума достављају податке о тим шумским пожарима само кад имају сазнања о њима, односно кад су штитећи државну шуму гасили пожар у шумама сопственика, или кад су по захтеву Министарства унутрашњих послова /Сектора за ванредне ситуације излазили на гашење таквих пожара.

У наредом табеларном прегледу дат је приказ броја пожара са опожареним површинама у периоду 2017 – 2019. година према подацима Управе за шуме:



Табела 24. Преглед броја пожара и опожарене површине у периоду 2017-2019.године

Година	Број пожара	Опожарена површина (ha)	Обрасла површина (ha)
2017	220	4.756,76	3.296,68
2018	64	1.501,92	659,5
2019	187	9.871,73	5.220,06
Укупно:	<b>471</b>	<b>16.130,41</b>	<b>9.176,24</b>

Када су у питању пожари у шумама којима газдују или обављају стручно саветодавне послове у шумама сопственика ЈП „Србијашуме” и ЈП „Војводинашуме” преглед опожарених површина дат је у наредној табели:

Табела 25. Преглед опожарених површина у периоду 2017-2019. година код ЈП „Србијашуме” и ЈП „Војводинашуме”

Штете од пожара	јед. мере	2017	2018	2019
ЈП „Србијашуме”	ha	3.756,38	901,87	9.208,86
ЈП „Војводинашуме”	ha	709,39	585,01	531,6

На основу достављених података ЈП „Србијашуме”:

- У 2017. години укупно је евидентирано 169 пожара на површини од 3.756,38 ha. У државним шумама којима газдује ЈП „Србијашуме” регистрована је појава 127 пожара са укупно опожареном површином од 1.728,29 ha, од тога је 464,22 ha необраслог, 326,20 ha шикара и шибљака и 937,87 ha обраслог (521,70 ha изданачких, 208,73 ha вештачки подигнутих и 207,44 ha високих шума). У приватним шумама од почетка године регистрована је појава 42 шумска пожара са укупно опожареном површином од 2.028,09 ha. Структура опожарене површине у приватном власништву: 163,65 ha необраслог шумом, 1.497,49 ha шикаре и шибљаци, 100,25 ha вештачки подигнутих шума, 50 ha високих шума и 216,70 ha изданачких шума. Највећи број пожара је у ШГ Куршумлија (29 пожара у државном и у приватном власништву), а највећа укупна опожарена површина је у ШГ Бољевац од 1.049,53 ha (државно и приватно власништво), затим у ШГ Ниш – 879,86 ha (државно и приватно власништво) и ШГ Куршумлија – 457,67 ha (државно и приватно власништво).

- У 2018. години укупно је евидентирано 44 пожара<sup>62</sup> на површини од 901,87 ha. У државним шумама којима газдује ЈП „Србијашуме” регистрована је појава 38 пожара са опожареном површином од 620,86 ha. У приватним шумама укупно је забележено 13 пожара са опожареном површином од 281,01 ha. Према односу обрасле и необрасле опожарене површине у државним шумама укупно је опожарено 184,26 ha необраслог земљишта и 436,60 ha шума и шумских култура. У приватној својини укупно је опожарено 197,01 ha необрасле и 84,00 ha обрасле површине.

- У 2019. години укупно је евидентирано 150 пожара на површини од 9.208,86 ha. У државним шумама којима газдује ЈП „Србијашуме” Београд забележена је појава 114 пожара на површини од 5.309,89 ha, док је у шумама сопственика забележено 56 пожара на површини од 3.898,97 ha. Према односу обрасле и необрасле опожарене површине у државним шумама укупно је опожарено 4.199,62 ha шума и шумских култура и 1.110,27 ha необраслог шумом шумског земљишта. У шумама сопственика укупно је опожарено 1.001,44 ha шума и 2.897,53 ha шумског земљишта. Највеће опожарене површине су у ШГ Врање, ШУ Бујановац где опожарена површина у државним шумама износи 3.108 ha, затим у ШГ Ниш 1.045 ha. Највећи

<sup>62</sup> Разлика између укупног броја пожара и збира броја пожара по власништву у 2018 и 2019. години је због појаве да један исти пожар обухвата површину у приватној и државној својини. Из тог разлога је збир броја пожара приказаних по власништву, већи од укупног броја забележених пожара



пожар у шумама сопственика је забележен на територији ШГ Пирот у Парку природе „Стара планина“ са укупно опожареном површином од 2.117 ha од чега је око 1.520 ha пашњака опожарено и 320 ha шума сопственика, док је у државном власништву захваћено 242 ha шума и око 42 ha шумског земљишта. У октобру месецу 2019. године велики пожар захватио је парк природе „Стару планину“. Укупно је утврђена делимично оштећена дрвна запремина од 103.656 m<sup>3</sup>. Према информацијама ЈП „Србијашуме“ економске штете су велике, међутим од економских штета значајније су еколошке штете, јер је Парк природе „Стара планина“ подручје изузетно вредно са становишта разноврсности биљног и животињског света и њихових заједница, те геоморфолошких, геолошких, хидролошких и хидрогеолошких особености итд.

Када је у питању територија Аутономне покрајине Војводине, код корисника ЈП „Војводинашуме“ у ревидираном периоду укупан број регистрованих пожара је 60 који су захватили површину од 1.826 хектара.

### Штете од елементарних непогода у Републици Србији

Када су у питању штете од елементарних непогода у шумама којима газдују ЈП „Србијашуме“ и ЈП „Војводинашуме“ преглед штета дат је у наредној табели:

Табела 26. Преглед штета од елементарних непогода у шумама којима газдују ЈП „Србијашуме“ и ЈП „Војводинашуме“ у периоду 2017-2019. година

Штете од елементарних непогода	јед. мере	2017	2018	2019
ЈП „Србијашуме“	m <sup>3</sup>	/	31.524,21	61.570,90
	ha	/	191,76	484,6
	дин		133.947.302,00	212.067.931,93
ЈП „Војводинашуме“	m <sup>3</sup>	11.585,99	-	114.145,32
	ha	63,8	-	3.007,30
	дин	44.609.550,93	-	377.207.337,00

Као што је приказано у табели, укупне штете од елементарних непогода у периоду 2017-2019. година код ЈП „Србијашуме“ и ЈП „Војводинашуме“ износе 218.826,42 m<sup>3</sup>, површине 3.747,46 хектара. Вредност штета од елементарних непогода износи 768 милиона динара. Од укупних штета од елементарних непогода око 50% се односи на штете настале током 2019. године у шумама којима газдује ЈП „Војводинашуме“. Високе штете у 2019. години су последица олујних ветрова који су погодили 3 шумска подручја (Сремско, Банатско, Јужнобачко).

### Штете од инсеката, штете од биљних болести и штете од дивљачи и домаћих животиња у Републици Србији

Када су у питању штете од инсеката и биљних болести у шумама којима газдују ЈП „Србијашуме“ преглед штета дат је у наредној табели:

Табела 27. Преглед штета од инсеката и биљних болести у шумама којима газдују ЈП „Србијашуме“

Штете од инсеката и биљних болести	2017. година	2018. година	2019. година
у (m <sup>3</sup> )	49.512,22	39.113,97	3.454,29
Површина (ha)	330,78	172,01	26,11
Вредност штете у динарима	56.373.000,68	78.290.234,88	16.950.596,00



ЈП „Србијашуме” је навело да обзиром да се штете од штетних организама (инсеката) и биљних болести углавном јављају као последица физиолошког слабљења стабала које доводи до појаве сушења, овај вид штете је приказан на основу евиденције санационих планова за штете од последица сушења шума. Приказ вредности штете представљају износ трошкова неопходних за санацију површина.

У периоду од 2017-2019. године ЈП „Србијашуме” наводи да нису забележене значајније штете од дивљих и домаћих животиња.

### **Мере заштите шума од инсеката, биљних болести и од дивљачи и домаћих животиња**

На основу евиденције ЈП „Србијашуме” из месечних извештаја, укупно у 2019. години мере заштите шума од биљних болести и штетних инсеката спроведене су на површини од 22.949 ha. Увидом у годишњи извештај о пословању предузећа за 2018. годину, ЈП „Србијашуме” је спровело заштиту шума од биљних болести и штетних инсеката у складу са планом на 18.193,46 хектара. Заштита шума од биљних болести спроведена је на 1.633,67 ha, а од штетних инсеката на 16.559,79 ha. Увидом у годишњи извештај о пословању предузећа у 2017. години мере заштите шума од биљних болести и штетних инсеката су спроведене на 20.457,38 ha. Заштита шума од биљних болести спроведена је на 1.520,79 ha а од штетних инсеката на 18.936,59 ha.

Када су у питању површине на којима су спроведене мере заштите шума од инсеката, биљних болести и од дивљачи и домаћих животиња у шумама којима газдују ЈП „Војводинашуме” преглед дат у наредној табели:

Табела 28. Површине у хектарима на којима су спроведене мере заштите шума од инсеката, биљних болести и од дивљачи и домаћих животиња у шумама којима газдују ЈП „Војводинашуме”

Површина на којој су спровођене мере заштите шума од :	2017. година	2018. година	2019. година
инсеката, површина у ha	1.115,66	2.064,31	1.013,33
биљних болести, површина у ha	871,03	1.405,79	646,32
дивљачи и домаћих животиња површина у ha	2.145,06	2.227,04	1.150,63

### **Санациони планови**

Сопственик, односно корисник шума дужан је да изврши санацију, и то: необрасле површине настале дејством природних непогода (пожар, ветар, снег и слично), површине на којој није успело подмлађивање и пошумљавање, површине на којој је извршено пустошење - бесправна чиста сеча или крчење шума или бесправна сеча ретких врста дрвећа.

Ако сопственик, односно корисник шума не изврше санацију у року предвиђеном планским документом газдовања шумама или санационим планом, те мере спроводи Министарство, а на територији аутономне покрајине надлежни орган аутономне покрајине, на терет сопственика, односно корисника шума.

Санација површине која је оштећена дејством природних непогода, а која није планирана планским документом газдовања шумама, врши се на основу санационог плана. Санациони план доноси сопственик, односно корисник за шуме за које се израђује основа.

Санациони план доноси се најкасније три месеца након престанка дејства природне непогоде, а садржи нарочито: податке о месту; историјат настанка штета; површину; врсту дрвета; запремину; потребно време за санацију; план гајења; план коришћења; план заштите; план изградње шумских саобраћајница; динамику извођења радова; технологију извођења радова на гајењу и коришћењу шума; евиденцију извршених радова; карте; записник надлежног шумарског инспектора и друго.





У наредној табели дат је преглед броја донетих санационих планова у периоду 2017-2019. године:

Табела 29. Преглед броја санационих планова по годинама

Година	Број санационих планова
2017	10
2018	25
2019	21
<b>Укупно</b>	<b>56</b>

На основу достављених података субјеката ревизије, у ревидираном периоду је укупно 56 донетих санационих планова.

### Инспекцијски надзор

Инспекцијски надзор над спровођењем одредаба Закона о шумама као и над прописима донетим на основу Закона о шумама врши Министарство преко шумарског инспектора. Аутономној покрајини поверава се, као поверени посао државне управе, вршење инспекцијског надзора над применом одредаба Закона о шумама за шумска подручја на територији аутономне покрајине.

Закон о државној управи прописује да надзор над радом покрајинских органа управе у вршењу поверених послова утврђених Законом о утврђивању надлежности Аутономне покрајине Војводине обављају органи државне управе из чијег су делокруга послови који су поверени.<sup>63</sup> У овом случају то је Министарство- Управа за шуме.

Управа за шуме прати реализацију тих послова кроз планове рада и извештаје о раду покрајинске шумарске и ловне инспекције.

Инспекцијски надзор се спроводи у складу са Законом о инспекцијском надзору којим се уређују садржина, врсте, облици, поступак инспекцијског надзора, овлашћења и обавезе учесника у инспекцијском надзору и друга питања од значаја за инспекцијски надзор.

У складу са Законом о инспекцијском надзору, инспектор ако открије незаконитост у пословању или поступању надзираног субјекта, указује на незаконитост и опомиње га због тога, у складу са овлашћењима прописаним у посебном закону налаже или предлаже мере и оставља примерен рок за отклањање незаконитости и штетних последица и испуњавање прописаних обавеза, и то уноси у записник о инспекцијском надзору. Надзирани субјекат дужан је да писано обавести инспектора о томе да ли је у остављеном року предузео мере које су му наложене, односно предложене, отклонио незаконитост и штетне последице и испунио прописане обавезе. Ради утврђивања да ли су благовремено предузете наложене, односно предложене мере, незаконитост и штетне последице отклоњене и прописане обавезе испуњене, инспектор је овлашћен да од надзираног субјекта тражи да уз обавештење приложи документацију, односно други материјал (фотографије и др) из кога је видљиво да су утврђена незаконитост и њене штетне последице отклоњене, а прописане обавезе испуњене. Ако надзирани субјекат у остављеном року не предузме мере које су му наложене, односно предложене, не отклони незаконитост и штетне последице и не испуни прописане обавезе, инспектор доноси решење којим изриче мере за отклањање незаконитости и штетних последица и испуњавање прописаних обавеза. Инспектор прати извршење решења које је донео и врши канцеларијски или теренски контролни инспекцијски надзор да би утврдио да ли су мере које су изречене решењем извршене, и ако субјекат исте не изврши подноси захтев за покретање прекршајног поступка.

<sup>63</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 47/18 и 30/18 - др. закон.



На основу достављених података субјеката током ревизије на територији Србије без АП Војводина систематизована су 34 радна места шумарског и ловног инспектора, а попуњена су 32 радна места док је на територији Аутономне покрајине Војводине систематизовано седам радних места шумарско-ловних инспектора колико је и попуњено. Према добијеним информацијама од Управе за шуме број инспектора је недовољан за ефикасно спровођење инспекцијског надзора и тај недостатак је присутан дужи низ година.

У складу са спроведеном функционалном анализом републичких инспекција са анализом капацитета, Влада је донела Закључак којим се усваја Акциони план за запошљавање инспектора. На основу истог планирано је да се додатно запосли 30 шумарских и ловних инспектора, тј. да максимални број инспектора у 2021. години буде 63.

Чување шума ради њене заштите од противправног присвајања, коришћења, уништавања и других незаконитих радњи обезбеђује корисник, односно сопственик шума. Корисник, односно сопственик шума који газдује шумом у складу са основом, дужан је да организује службу чувања шума. Шумарски инспектор у вршењу послова шумарске инспекције има право и дужност да утврђује и проверава како се одвија чување шума.

На основу годишњег Извештаја о раду шумарске и ловне инспекције за 2017, 2018 и 2019. годину у наредном табеларном прегледу дат је приказ броја извршених инспекцијских надзора шумарске и ловне инспекције са приказом контролних надзора Закона о шумама по годинама као што следи:

Табела 30. Приказ броја извршених инспекцијских надзора шумарске и ловне инспекције са приказом контролних надзора у периоду 2017-2019. године

Врста надзора	2017	2018	2019	Укупно
Број укупних надзора шумарске и ловне инспекције	6.678	5.763	5.556	<b>17.997</b>
Број укупних надзора Закон о шумама	4.803	4.308	4.195	<b>13.306</b>
Број контролних надзора Закон о шумама	93	32	46	<b>171</b>

Као што је приказано у табели у периоду од 2017-2019. године је извршено 13.306 надзора Закона о шумама од чега је спроведено 171 контролни надзор.

Уколико посматрамо број надзора и контролних надзора ЈП „Србијашуме” и ЈП „Војводинашуме” преглед дат у наредној табели:

Табела 31. Приказ броја извршених инспекцијских надзора и контролних надзора ЈП „Србијашуме” и ЈП „Војводинашуме” у периоду 2017-2019. године

Година	Укупан број надзора код ЈП „Србијашуме”	Број контролних надзора код ЈП „Србијашуме”	Укупан број надзора код ЈП „Војводинашуме”	Број контролних надзора код ЈП „Војводинашуме”
2017	1.069	50	66	-
2018	1.227	25	77	-
2019	1.170	34	86	-

Према наводима Управе за шуме а на основу информација покрајинске шумарске инспекције у периоду 2017-2019. године не постоје записници о контролним надзорима. Истичу да контролу извршења решења код ЈП „Војводинашуме” вршили су у поступку надзора по другим предметима, или кроз обавештења или достављање доказа од стране предузећа да су поступили по налогу, али инспектори о томе нису сачињавали записнике.

У наставку је дат преглед броја извршених надзора код ЈП „Србијашуме” који се односе на бесправне сече и пошумљавање на основу података Управе за шуме.



Табела 32. Преглед броја извршених надзора код ЈП „Србијашуме” који се односе на бесправне сече и пошумљавање

Година	Укупан број надзора	Број надзора који се односе на бесправне сече	% у односу на укупан број надзора	Број надзора који се односе на пошумљавање	% у односу на укупан број надзора
2017.	1.069	20	1,87%	53	4,96%
2018.	1.227	22	1,79%	34	2,77%
2019.	1.170	33	2,82%	28	2,39%

Према подацима Управе за шуме у 2019. години од укупно 1.170 извршених инспекцијских надзора у ЈП „Србијашуме” на бесправне сече се односи 33 (2,82%) док се на пошумљавање односи 28 надзора (2,39%).

У ЈП „Војводинашуме” у посматраном периоду је извршено укупно 229 инспекцијских надзора. У 2019. години од укупно 86 извршених инспекцијских надзора на контролу пошумљавања се односи 14 надзора (16 %), у 2018. години од укупно 77 надзора на контролу пошумљавања односи се 9% укупно извршених инспекцијских надзора, а у 2017. години од 66 надзора 7,5% се односи на контролу пошумљавања.

Према подацима Управе за шуме у наредној табели дат је преглед предузетих мера по извршеним надзорима од стране републичке шумарске и ловне инспекције за период 2017-2019. године.

Табела 33. Предузете мере од стране шумарске и ловне инспекције за 2017, 2018 и 2019. годину

Година	Извршен о надзора	Донето решења	Издато уверења	Поднето захтева за покретање прекршајног поступка	Поднето пријава за привредни прступ	Поднето кривичних пријава	Привремен о одузетог дрвета у m <sup>3</sup>
2017.	6 678	176	391	1.986	23	87	8.487
2018.	5 763	151	414	1.983	19	47	13.728
2019.	5 556	155	338	1.929	11	67	10.975

У току ревизије извршили смо увид у узорковане записнике инспекцијских надзора који су вршени у периоду 2017-2019. године у ЈП „Србијашуме” којима је констатовано да ЈП „Србијашуме” у одређеним случајевима у којима је вршена контрола: није ускладило газдовање шумама са планским документима; није се придржавало задатих рокова предвиђених планским документима; није се придржавало принципа максималног квалитативног и квантитативног искоришћења дрвне запремине; није успоставило шумски ред у одсесима; није евидентирало све извршене радове на коришћењу и гајењу шума; сеча шума није извршена у складу са плановима газдовања шумама; вршило је сечу стабала без претходно извршене дознаке стабала за сечу; дознаку у шумама сопственика вршио је техничар шумарске струке који нема радно искуство на тим пословима од најмање три године; није обављало послове контроле спровођења планираних радова у шумама сопственика.

Увидом у узорковане записнике инспекцијских надзора који су вршени у периоду 2017-2019. године у ЈП „Војводинашуме” констатовано је да у предузећу у одређеним случајевима у којима је вршена контрола: евидентирана је шумска крађа и обарање стабала због дефолијатора (врста инсеката); примећено је сушење, где је потребно извршити дознаку за сечу; након извршене сече потребно је урадити план пошумљавања и пошумити; после извршене сече утврдити стање састојина, а затим планирати потребне радове у складу са проценом стања; приликом контроле дознака за санитарну сечу наложено је да се обиласком свих ГЈ утврди листа и дозначи за сваку штету; везано за констатоване ветроизвале и ветроломне настале деловањем олујног ветра извршити дознаку и сачинити план којим ће планирати сечу и пошумљавање и извршити сечу у наведеном одељењу.



### **Налаз 3.2: Јединствени информациони систем за шуме и шумарство Републике Србије није у потпуности успостављен што ствара ризик да се не обезбеђују све неопходне информације о стању и променама шумског фонда за потребе планирања, праћења стања и извештавања, што отежава спровођење надзора**

Успостављање, одржавање и коришћење националног информационог система у шумарству представља активност кроз коју се између осталог обезбеђује заштита општег интереса у шумарству.

У складу са Законом о шумама, Министарство - Управа за шуме успоставља и води јединствени информациони систем за шуме и шумарство Републике Србије. Информационим системом обезбеђују се све неопходне информације о стању и променама шумског фонда за потребе планирања, праћења стања и извештавања. Послови изградње и одржавања информационог система финансирају се из буџета Републике Србије, односно из буџета аутономне покрајине.

У току ревизије утврдили смо да јединствени информациони систем за шуме и шумарство Републике Србије није у потпуности успостављен што ствара ризик да се не обезбеђују све неопходне информације о стању и променама шумског фонда за потребе планирања, праћења стања и извештавања, што отежава спровођење надзора.

Управа за шуме наводи да ће се успостављањем јединственог информационог система и аутоматизацијом процеса обезбедити ажурирање података у реалном времену, односно увид у актуелно стање података о шумама Републике Србије које садржи информациони систем.

Јавна предузећа која газдују шумама имају сопствене програме-софтвере у које уносе податке у вези газдовања шумама, а Управа за шуме има базу која садржи податке из основа газдовања шумама на које је дата сагласност. Такође, Управа за шуме има базу субвенција, санационих планова, заштите шума, као и евиденцију о реализацији годишњих планова газдовања државних шума. Међутим, ови појединачни софтвери нису међусобно увезани у јединствен систем.

Управа за шуме је навела да је у оквиру већ наведеног пројекта „Допринос одрживог газдовања шумама ниским емисијама и одрживом развоју” предвиђено успостављање јединственог информационог система, што укључује и набавку опреме. За сада је набављен сервер, расписан је тендер за софтвер, а до краја пројекта ће се развити сви модули. Све ове активности имплементира FAO.

Законом о шумама је прописано да Министар ближе прописује садржину, начин управљања, одржавања и коришћења информационог система. Током ревизије смо утврдили да акт којим би се дефинисала садржина, начин управљања, одржавање и коришћење информационог система система није донет.

#### **Савет за шуме**

Савет за шуме представља посебну радну групу од најмање пет чланова која се оснива ради разматрања стручних питања, давања стручних мишљења и учешћа у реализацији пројектних задатака у области унапређивања шума и шумарства.

Послови Савета су:

- учествовање у изради, анализи и праћењу спровођења националне шумарске и ловне политике, прописа, стратегија и програма;
- разматрање анализа, оцена и информација о проблемима шума и шумарства и давање предлога на планове газдовања шумама, руралног развоја и заштите природе;
- разматрање програма истраживања, планова развоја и трансфера знања у шумарству и ловству, руралном развоју и заштити природе и давање мишљења на предложене пројекте;
- сарадња са осталим секторима значајним за шуму и шумарство.

Ревизијом смо утврдили да Савет за шуме није основан.



**Налаз 3.3: У посматраном периоду свега 8 % јединица локалних самоуправа је доставило извештај о трошењу средстава за период 2017-2019. године, што указује да Управа за шуме не располаже потпуним информацијама о трошењу средстава јединица локалне самоуправе која су намењена финансирању активности на унапређењу општекорисних функција шума**

Ради остваривања општег интереса и дугорочних циљева заснованих на принципима одрживог газдовања шумама утврђених Програмом развоја шумарства на територији Републике Србије односно на територији аутономне покрајине и плановима газдовања шумама установљава се Буџетски фонд односно Буџетски покрајински фонд, који се воде одвојено у оквиру главне књиге трезора на повезаним евиденционим рачунима.

У складу са Законом о шумама средства Буџетског фонда, односно Буџетског покрајинског фонда користе се за спровођење мера утврђених програмом развоја у складу са законом, као и годишњим програмом коришћења средстава. Годишњи програм коришћења средстава за наведене намене доноси Влада, односно извршни орган аутономне покрајине. Министарство, односно надлежни орган аутономне покрајине наведена средства додељује на основу спроведеног јавног конкурса. Министар ближе прописује услове, као и начин доделе и коришћења средстава из годишњег програма.

У складу са чланом 43 Закона о накнадама за коришћење јавних добара, обвезник накнаде за промену намене пољопривредног земљишта је лице на чији захтев се врши промена намене пољопривредног земљишта у складу са законом којим се уређује пољопривредно земљиште, односно лице које је извршило промену намене пољопривредног земљишта без претходно плаћене накнаде за промену намене.

У складу са чланом 49 Закона о накнадама за коришћење јавних добара, накнаде за промену намене и коришћење шума и шумског земљишта су: накнада за промену намене шума и шумског земљишта и накнада за коришћење шума и шумског земљишта која обухвата накнаду за коришћење дрвета и накнаду за коришћење шумског земљишта у државној својини у нешумске намене.

У наставку је дат табеларни преглед наплаћених накнада са износима у динарима у периоду 2017-2019. година према подацима Управе за трезор:

Табела 34. Преглед наплаћених накнада са износима у динарима у периоду 2017-2019. године

Врста накнаде	Подаци Управе за трезор по годинама		
	2017	2018	2019*
Накнада за искрчену шуму	653.477,97	349.450,18	10.974,48
Накнада за коришћење шумског земљишта кад се даје у закуп		3.840,00	
Накнада за коришћење шума и шумског земљишта	461.352.617,69	470.302.052,18	140.715.112,56
Накнада за промену намене шума и шумског земљишта	312.311.850,46	554.850.566,67	323.007.840,50
Накнада за коришћење шумског земљишта у државној својини у нешумске намене			46.548,22
Накнада за коришћење дрвета			324.378.373,19
Накнада за промену намене пољопривредног земљишта (део накнаде за промену намене пољопривредног земљишта ради пошумљавања пољопривредног земљишта).	220.752.593,83	276.342.641,60	260.668.093,11
<b>Укупно</b>	<b>995.070.539,95</b>	<b>1.301.848.550,63</b>	<b>1.048.826.942,06</b>

\* Законом о накнадама за коришћење јавних добара који се примењује од 01.01.2019. године, уведена су два нова уплатна рачуна: 840-741596843-47 - Накнада за коришћење дрвета и 840-741597843-54 - Накнада за коришћење шумског земљишта у државној својини у нешумске намене.



У посматраном периоду од 2017-2019. година просечно годишње је наплаћено 1,1 милијарда динара накнада за шуме и шумско земљиште, при чему је у посматраном периоду највише накнада наплаћено у 2018 години и то 1,3 милијарде динара, а највећа разлика у односу на претходне године се огледа у наплати накнада за промену намене шума и шумског земљишта.

У Буџетском фонду шума Републике Србије, просечно годишње за шуме је планирано 750 милиона динара од чега је просечно годишње у посматраном периоду реализовано око 686 милиона динара. Од укупно исплаћених средстава Буџетског фонда за шуме, за садњу у ревидираном периоду је реализовано просечно годишње 76 милиона динара односно 11%. Напред наведено приказано је у табели.

Табела 35 : Буџетски фонд шума Републике Србије (у динарима)

Буџетски фонд шума Републике Србије		
	Планирано	Реализовано
<b>2017</b>	750,000,000.00	685,354,407.82
<b>2018</b>	750,000,000.00	656,464,651.99
<b>2019</b>	750,000,000.00	715,644,650.43
Садња/ пошумљавање		
	Планирано	Реализовано
<b>2017</b>	68,600,000.00	65,268,009.00
<b>2018</b>	130,000,000.00	89,281,826.00
<b>2019</b>	90,000,000.00	74,984,148.00

Као што је приказано у табели за садњу у 2017. години реализовано је 65 милиона динара, 2018. године 89 милиона динара док је у 2019. години реализовано 75 милиона динара.

У ревидираном периоду од исплаћених око 2 милијарде динара, за шумске путеве је исплаћено око 1,4 милијарде динара, што представља 70% исплаћених средстава из Буџетског фонда.

За негу шума, заштиту од биљних болести и штеточина као и производњу шумског садног материјала у посматраном периоду је реализовано 176 милиона динара односно око 9 % средстава Буџетског фонда.

### Извештај о трошењу средстава јединица локалне самоуправе

Средства остварена од накнаде за коришћење шума и шумског земљишта у висини од 70% приход су буџета Републике Србије, а у висини од 30% приход су буџета јединице локалне самоуправе<sup>64</sup>. Средства остварена од накнаде за коришћење шума и шумског земљишта која се остварује на територији аутономне покрајине у висини од 70% приход су буџета аутономне покрајине, а у висини од 30% приход су буџета јединице локалне самоуправе, која се налази на територији аутономне покрајине.<sup>65</sup>

У складу са чланом 88 Закона о шумама, наведена средства буџета јединице локалне самоуправе користе се за намене утврђене у члану 80 став 1. овог закона, и то: 1) подизање степена шумовитости пошумљавањем; 2) унапређивање стања шумских засада; 3) превођење изданаčkih шума у виши узгојни облик; 4) производњу шумског репродуктивног материјала; 5) заштиту шума; 6) негу и обнављање природних састојина; 7) изградњу, реконструкцију и одржавање шумских камионских путева; 8) коришћење осталих потенцијала

<sup>64</sup> Члан 82 став 3 Закона о шумама

<sup>65</sup> Члан 84 став 3 Закона о шумама



шума; 9) санацију површина оштећених дејством природне непогоде; 10) израду и реализацију развојних планова у шумарству.

Извештај о трошењу средстава, јединица локалне самоуправе доставља Министарству до 31. марта текуће године за претходну годину.

Иако је састављање извештаја о трошењу средстава буџетског фонда и достављање министарству законска обавеза, само одређени број локалних самоуправа испуњава ову обавезу. Број локалних самоуправа које су Министарству доставиле Извештај о трошењу средстава за период 2017-2019. године дат је у наредном прегледу.

Табела 36: Број локалних самоуправа које су доставиле извештај

	2017. година	2018. година	2019. година
Број локалних самоуправа које су доставиле извештај	13	13	9

Као што је приказано за 2017. и 2018. годину извештај је Министарству доставило 13 локалних самоуправа, а за 2019. годину 9 локалних самоуправа, иако је свих 145 локалних самоуправа било у обавези да доставе. На основу достављених података, утврдили смо да су само три локалне самоуправе (Ниш, Лесковац и Мали Зворник) доставиле извештај за све три посматране године.

На основу наведеног, свега 8 % јединица локалних самоуправа је доставило извештај о трошењу средстава за период 2017-2019. године, што указује да Управа за шуме не располаже потпуним информацијама о трошењу средстава јединица локалне самоуправе која су намењена финансирању активности на унапређењу општекорисних функција шума у складу са Законом о шумама.

Управа за шуме је навела да је у 2016. године послала допис свим локалним самоуправама, где их обавештава о изменама Закона о шумама крајем 2015. године и њиховој обавези да их обавештавају о трошењу средстава по члану 80 Закона о шумама, односно обавези да доставе Извештај о трошењу средстава која су намењена финансирању активности на унапређењу општекорисних функција шума. Истакли су да су за наведену годину локалне самоуправе у већем степену испуниле своју законску обавезу, а да је у наредном периоду све мање локалних самоуправа достављало извештаје. Након наведеног, Управа за шуме није слала допис локалним самоуправама. У наредном периоду је неопходно предузети овакве активности како би јединице локалне самоуправе достављале Извештаје о трошењу средстава до 31. марта текуће године за претходну годину.



## V Мере предузете у току ревизије

Управа за шуме је у току ревизије припремила предлог за измену Закона о накнадама за коришћење јавних добара у циљу ослобађања обавезе од плаћања накнаде за промену намене пољопривредног земљишта ради пошумљавања, који је 7. августа 2020. године доставила Одсеку за нормативне послове и хармонизацију прописа Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде ради покретања иницијативе за измену прописа код Министарства финансија, као предлагача Закона о накнадама за коришћење јавних добара.

На основу достављених података у току ревизије на територији Аутономне покрајине Војводина постоје газдинске јединице чије су основе истекле а нове нису донете од стране корисника. Јавном предузећу „Палић-Лудаш” су додељене на коришћење одређене парцеле површине од око 8 хектара. За исте је била и израђена Посебна основа газдовања шумама за ГЈ „Палићке шуме” са роком важења од 2006 - 2015. године. Такође, Пољопривредна школа са домом ученика Бачка Топола је добила на коришћење од АП Војводина 12,79 хектара у К.О. Бачка Топола од чега је 2,38 хектара воћњак а остало шума 1. и 2. класе. За исте је била израђена Основа газдовања шумама са роком важења од 1998 - 2007. године.

На захтев Државне ревизорске институције у вези појашњења која се односе на активности инспекције односно налагања корисницима доношење основа које су истекле, у току ревизије, дана 27. августа 2020. године и 2. септембра 2020. године, шумарско ловни инспектор је извршио стручну саветодавну посету код наведених корисника. У оба наведена случаја дат је предлог да предузеће и пољопривредна школа или запосли шумарског инжењера или потпише уговор са правним лицем које је регистровано за обављање послова у шумарству како би се пословање предузећа законски уредило у погледу обавеза према Закону о шумама или уколико то не могу да изврше траже од власника предметних парцела да им се одузме право корисништва и да се парцеле доделе субјекту који законске обавезе може извршавати.

На основу спроведених поступка ревизије и утврђеног стања (налаз 2.6), Управа за шуме је проследила допис 6. јула 2020. године Служби за катастар непокретности Бач, у вези промене намене и корисника шумског земљишта на катастарским парцелама у КО Плавна које су на терену шума, пренете на коришћење ЈП „Војводинашуме” Закључком Владе Републике Србије.

У бази података коју води Управа за шуме биле су евидентиране површине од 393.348 хектара као површине неидентификованих власника у приватној својини. У току поступка ревизије анализом података Управа за шуме је исте кориговала и на тај начин базу учинила поузданијом.

Такође, када је у питању евиденција шумских пожара у току ревизије Управа за шуме је исту ажурирала и ускладила са стварним стањем по корисницима.

На основу анализе података о пожарима и бесправним сечама код ЈП „Србијашуме”, предузеће је у току ревизије извршило одређене корекције и евиденцију бесправних сеча и пожара учинило поузданијом.





## ***VI Захтев за достављање одазивног извештаја***

Субјект ревизије је, на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији, дужан да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених несврсисходности (одазивни извештај) у року од 90 дана почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

- 1) навођење ревизије, на коју се он односи;
- 2) кратак опис несврсисходности у пословању, које су откривене ревизијом;
- 3) приказивање мера исправљања.

Мере исправљања су мере које субјект ревизије предузима да би отклонио несврсисходности у свом пословању или мере умањење ризика од појављивања одређене несврсисходности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

Субјекти ревизије су у обавези да у одазивном извештају искажу мере исправљања по основу откривених несврсисходности односно свих налаза датих у Извештају о ревизији сврсисходности пословања, као и да поступи по датим препорукама осим оних који су отклоњени у току обављања ревизије и садржани у поглављу Мере предузете у поступку ревизије. За мере исправљања је дужан да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

1. За налазе, односно несврсисходности за које су дате препоруке првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана субјекти ревизије су у обавези да доставе доказе о отклањању несврсисходности односно предузимању мера исправљања;

2. За налазе, односно несврсисходности за које су дате препоруке другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана субјекти ревизије су у обавези да доставе акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице;

3. За налазе, односно несврсисходности за које су дате препоруке трећег приоритета, односно које је могуће отклонити у року од једне до три године субјекти ревизије су у обавези да доставе акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице;

На основу члана 40. став 2. Закона о Државној ревизорској институцији одазивни извештај је јавна исправа која је потписана и оверена печатом од стране одговорног лица субјекта ревизије.

Државна ревизорска институција ће оценити веродостојност одазивног извештаја, тј. провериће истинитости навода о мерама исправљања, предузетим од стране субјекта ревизије, подносиоца одазивног извештаја. У случају потребе извршиће се и оцена да ли су мере исправљања исказане у одазивном извештају задовољавајуће.

Сагласно члану 57. став 1. тачка 3) Закона о Државној ревизорској институцији, ако субјекат ревизије у чијем су пословању откривене несврсисходности, не подносе у прописаном року Институцији одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се захтев за покретање прекршајног поступка.

Ако се оцени да одазивни извештај не указује да су откривене несврсисходности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије крши обавезу доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне несврсисходности, сматра се да постоји тежи облик кршења обавезе доброг пословања. У овим случајевима Државна ревизорска институције је овлашћена да предузима мере сагласно члану 40. ст 7. до 13. Закона о Државној ревизорској институцији.



## Прилог 1

Табела 1. Стање шума по власништву

Власништво	Површина		Број стабала		Запремина		Запремински прираст	
	ha	%	kom	%	m <sup>3</sup>	%	m <sup>3</sup>	%
Државно	1.194.000,00	53	1.044.832.365	49,4	221.417.935,90	61,1	5.395.093,00	59,4
Приватно	1.058.400,00	47	1.069.803.488	50,6	141.069.481,70	38,9	3.684.680,00	40,6
<b>Укупно</b>	<b>2.252.400,00</b>	<b>100</b>	<b>2.114.635.853</b>	<b>100</b>	<b>362.487.417,60</b>	<b>100</b>	<b>9.079.773,00</b>	<b>100</b>

Табела 2. Стање шума по пореклу

Порекло састојине	Површина		Број стабала		Запремина		Запремински прираст	
	ha	%	kom	%	m <sup>3</sup>	%	m <sup>3</sup>	%
Високе природне састојине	621.200,00	27,5	370.425.880	17,5	157.511.262,80	43,5	3.387.959,00	37,3
Изданачке природне састојине	1.456.400,00	64,7	1.587.605.791	75,1	181.188.914,10	50	4.458.193,00	49,1
Вештачки подигнуте састојине	174.800,00	7,8	156.604.182	7,4	23.787.240,60	6,5	1.233.621,00	13,6
<b>Укупно</b>	<b>2.252.400,00</b>	<b>100</b>	<b>2.114.635.853</b>	<b>100</b>	<b>362.487.417,60</b>	<b>100</b>	<b>9.079.773,00</b>	<b>100</b>

Табела 3. Стање шума у државном власништву по пореклу

Порекло састојине	Површина		Број стабала		Запремина		Запремински прираст	
	ha	%	kom	%	m <sup>3</sup>	%	m <sup>3</sup>	%
Високе природне	442.400,00	37,1	254.859.003	24,4	117.875.059,20	53,3	2.481.287,40	46
Изданачке природне састојине	616.000,00	51,5	674.417.439	64,5	84.001.965,50	37,9	1.918.476,00	35,6
Вештачки подигнуте састојине	135.600,00	11,4	115.555.923	11,1	19.540.911,20	8,8	995.329,60	18,4
<b>Укупно</b>	<b>1.194.000,00</b>	<b>100</b>	<b>1.044.832.365</b>	<b>100</b>	<b>221.417.935,90</b>	<b>100</b>	<b>5.395.093,00</b>	<b>100</b>

Табела 4. Стање шума у приватном власништву по пореклу

Порекло састојине	Површина		Број стабала		Запремина		Запремински прираст	
	ha	%	kom	%	m <sup>3</sup>	%	m <sup>3</sup>	%
Високе природне састојине	178.800,00	16,9	115.566.877	10,8	39.636.203,60	28,1	906.672,20	24,6
Изданачке природне састојине	840.400,00	79,4	913.188.352	85,4	97.186.948,60	68,9	2.539.717,00	68,9
Вештачки подигнуте састојине	39.200,00	3,7	41.048.260	3,8	4.246.329,40	3	238.291,10	6,5
<b>Укупно</b>	<b>1.058.400,00</b>	<b>100</b>	<b>1.069.803.488</b>	<b>100</b>	<b>141.069.481,70</b>	<b>100</b>	<b>3.684.680,00</b>	<b>100</b>



Табела 5. Стање шума по природности

Природност	Површина		Број стабала		Запремина		Запремински прираст	
	ha	%	кот	%	m <sup>3</sup>	%	m <sup>3</sup>	%
Шуме без интервенција човека	1.200,00	0,1	305.578	0,1	666.721,70	0,2	9.502,50	0,1
Семи природне шуме	2.076.400,00	92,1	1.957.726.093	92,5	338.033.455,30	93,2	7.836.649,00	86,3
Плантаже	174.800,00	7,8	156.604.182	7,4	23.787.240,60	6,6	1.233.621,00	13,6
<b>Укупно</b>	<b>2.252.400,00</b>	<b>100</b>	<b>2.114.635.853</b>	<b>100</b>	<b>362.487.417,60</b>	<b>100</b>	<b>9.079.772,50</b>	<b>100</b>

Табела 6. Стање шума по очуваности

Очуваност састојине	Површина		Број стабала		Запремина		Запремински прираст	
	ha	%	кот	%	m <sup>3</sup>	%	m <sup>3</sup>	%
Очуване	1.589.200,00	70,6	1.942.228.767	91,8	252.648.981,50	69,7	7.121.335,00	78,4
Разређене	608.000,00	27	168.329.122	8	105.444.194,60	29,1	1.879.913,00	20,7
Девастиране састојине	55.200,00	2,4	4.077.964	0,2	4.394.241,50	1,2	78.524,90	0,9
<b>Укупно</b>	<b>2.252.400,00</b>	<b>100</b>	<b>2.114.635.853</b>	<b>100</b>	<b>362.487.417,60</b>	<b>100</b>	<b>9.079.772,90</b>	<b>100</b>

Табела 7. Стање шума по структурном облику

Структурни облик састојине	Површина		Број стабала		Запремина		Запремински прираст	
	ha	%	кот	%	m <sup>3</sup>	%	m <sup>3</sup>	%
Једнодобне састојине	2.063.200,00	91,6	2.019.911.240	95,5	300.847.554,90	83	7.841.461,00	86,3
Разнодобне састојине	169.200,00	7,5	81.435.613	3,8	52.873.251,30	14,6	1.048.795,00	11,6
Пребирне састојине	18.800,00	0,8	12.983.423	0,6	8.099.889,70	2,2	180.014,50	2
Прашуме	1.200,00	0,1	305.578	0,1	666.721,70	0,2	9.502,50	0,1
<b>Укупно</b>	<b>2.252.400,00</b>	<b>100</b>	<b>2.114.635.853</b>	<b>100</b>	<b>362.487.417,60</b>	<b>100</b>	<b>9.079.773,00</b>	<b>100</b>

Табела 8. Стање шума по мешовитости

Мешовитост састојине	Површина		Број стабала		Запремина		Запремински прираст	
	ha	%	кот	%	m <sup>3</sup>	%	m <sup>3</sup>	%
Чисте састојине лишћара	1.328.000,00	59	1.133.592.012	53,6	227.074.348,30	62,7	5.157.725,00	56,9
Мешовите састојине	660.800,00	29,3	744.743.041	35,2	84.527.241,00	23,3	2.046.077,00	22,5
Мешовите састојине	54.000,00	2,4	52.662.038	2,5	11.693.073,30	3,2	309.847,40	3,4
Мешовите састојине	14.000,00	0,6	12.502.875	0,6	4.027.565,90	1,1	127.739,40	1,4
Чисте састојине четинара	195.600,00	8,7	171.135.887	8,1	35.165.189,10	9,7	1.438.384,00	15,8
<b>Укупно</b>	<b>2.252.400,00</b>	<b>100</b>	<b>2.114.635.853</b>	<b>100</b>	<b>362.487.417,60</b>	<b>100</b>	<b>9.079.772,80</b>	<b>100</b>



## Прилог 2

Табела 9. Стање шума по врстама дрвећа

Врста дрвећа	Број стабала		Запремина		Запрем. прираст		
	кот	%	м <sup>3</sup>	%	м <sup>3</sup>	%	Piv
Буква	436.581.955	20,6	146.850.828,00	40,5	2.781.812,00	30,6	1,9
Цер	234.088.620	11,1	46.980.446,00	13	1.034.876,00	11,4	2,2
Китњак	129.994.747	6,1	21.542.890,00	5,9	553.735,00	6,1	2,6
Сладун	153.215.803	7,2	20.986.465,00	5,8	518.767,00	5,7	2,5
Граб	254.122.298	12	15.157.240,00	4,2	334.572,00	3,7	2,2
Багрем	218.845.449	10,3	11.243.944,00	3,1	516.857,00	5,7	4,6
Лужњак	10.996.463	0,5	9.242.373,00	2,5	157.886,00	1,7	1,7
ЕУ топола	6.489.959	0,3	6.137.862,00	1,7	338.272,00	3,7	5,5
Пољски јасен	15.416.856	0,7	5.792.311,00	1,6	153.519,00	1,7	2,7
Крупнол. липа	16.763.340	0,8	3.535.861,00	1	70.651,00	0,8	2
Црни јасен	103.786.655	4,9	3.505.758,00	1	102.158,00	1,1	2,9
Клен	47.615.184	2,3	3.181.303,00	0,9	73.152,00	0,8	2,3
Ост. лишћари	45.576.148	2,2	2.942.000,00	0,8	90.189,00	1	3,1
Јасика	22.521.210	1,1	2.358.305,00	0,7	92.646,00	1	3,9
Врба	6.662.601	0,3	1.912.086,00	0,5	42.819,00	0,5	2,2
Сребрна липа	5.958.221	0,3	1.779.096,00	0,5	32.162,00	0,4	1,8
Грабић	88.444.273	4,2	1.717.529,00	0,5	55.073,00	0,6	3,2
Црни граб	21.951.640	1	1.480.694,00	0,4	33.966,00	0,4	2,3
Јавор	10.862.874	0,5	1.433.355,00	0,4	38.737,00	0,4	2,7
Трешња	12.660.326	0,6	1.292.269,00	0,4	32.386,00	0,4	2,5
Пољски брест	18.665.149	0,9	1.097.943,00	0,3	43.101,00	0,5	3,9
Црна топола	1.457.553	0,1	1.017.364,00	0,3	42.236,00	0,5	4,2
Медунац	12.128.717	0,6	956.167,00	0,3	28.564,00	0,3	3
Ситнол. липа	7.525.534	0,4	944.874,00	0,3	20.156,00	0,2	2,1
Бреза	11.642.500	0,6	874.774,00	0,2	33.210,00	0,4	3,8
Белијасен	5.982.538	0,3	767.274,00	0,2	21.399,00	0,2	2,8
Јова	5.079.787	0,2	763.678,00	0,2	22.720,00	0,3	3
Бела топола	1.987.969	0,1	607.150,00	0,2	24.716,00	0,3	4,1
Млеч	1.693.850	0,1	417.960,00	0,1	9.910,00	0,1	2,4
Домаћи орах	2.546.708	0,1	314.440,00	0,1	10.032,00	0,1	3,2
Мечја леска	2.523.181	0,1	207.391,00	0,1	6.521,00	0,1	3,1
План. брест	898.618	0	187.079,00	0,1	4.173,00	0	2,2
Амер. јасен	6.482.204	0,3	157.576,00	0	4.453,00	0	2,8
Црни орах	336.701	0	154.850,00	0	4.169,00	0	2,7
Брекиња	1.983.424	0,1	110.265,00	0	2.480,00	0	2,2
План. јавор	816.528	0	95.318,00	0	3.179,00	0	3,3
Јасенол. јавор	1.090.309	0,1	92.276,00	0	2.693,00	0	2,9
Копривић	940.783	0	55.588,00	0	1.694,00	0	3
Вез	783.258	0	32.297,00	0	1.548,00	0	4,8
Јаребика	5.659	0	3.377,00	0	36	0	1,1
<b>Ук. лишћари</b>	<b>1.927.125.592</b>	<b>91,1</b>	<b>317.930.256,00</b>	<b>87,7</b>	<b>7.341.225,00</b>	<b>80,9</b>	<b>2,3</b>



Смрча	57.532.098	2,7	18.810.547,00	5,2	605.246,00	6,7	3,2
Јела	13.797.216	0,7	8.304.924,00	2,3	199.851,00	2,2	2,4
Црни бор	84.964.004	4	12.659.027,00	3,5	714.858,00	7,9	5,6
Бели бор	26.177.724	1,2	3.775.430,00	1	176.870,00	1,9	4,7
Дуглазија	1.641.064	0,1	511.151,00	0,1	16.141,00	0,2	3,2
Боровац	2.079.983	0,1	355.416,00	0,1	18.708,00	0,2	5,3
Ариш	995.956	0	107.760,00	0	5.167,00	0,1	4,8
Тиса	12.732	0	2.395,00	0	83	0	3,5
Ост. четинари	309.482	0	30.516,00	0	1.620,00	0	5,3
<b>Укупно четинари</b>	<b>187.510.260</b>	<b>8,9</b>	<b>44.557.162,00</b>	<b>12,3</b>	<b>1.738.547,00</b>	<b>19,1</b>	<b>3,9</b>
<b>Укупно</b>	<b>2.114.635.852</b>	<b>100</b>	<b>362.487.418,00</b>	<b>100</b>	<b>9.079.772,00</b>	<b>100</b>	<b>2,5</b>

### Прилог 3

Табела 10. Приказ података о површини територија и површини под шумом у хектарима као и проценат шумовитости округа (Извор: Национална инвентура шума 2004-2006. године а према подацима Управе за шуме) као и оптимална шумовитост према просторном плану Републике Србије

Округ	Површина		Шумовитост %	Оптимална шумовитост према Закону о просторном плану РС у %
	Укупно ha	шума ha		
1 Северно-бачки округ	180.400,0	4.400,0	2,4	10,1
2 Средње-банатски округ	334.000,0	6.400,0	1,9	13,1
3 Северно-банатски округ	228.800,0	2.800,0	1,2	10,1
4 Јужно-банатски округ	427.200,0	32.800,0	7,7	17,9
5 Западно-бачки округ	250.800,0	17.200,0	6,9	10,1
6 Јужно-бачки округ	391.200,0	29.200,0	7,5	12,2
7 Сремски округ	344.000,0	61.200,0	17,8	19,8
8 Мачвански округ	326.800,0	98.000,0	30,0	37,0
9 Колубарски округ	250.800,0	72.800,0	29,0	34,0
10 Подунавски округ	121.600,0	6.000,0	4,9	15,5
11 Браничевски округ	390.400,0	126.000,0	32,3	35,5
12 Шумадијски округ	236.000,0	54.400,0	23,1	30,0
13 Поморавски округ	256.400,0	71.600,0	27,9	37,5
14 Борски округ	352.000,0	162.800,0	46,3	60,0
15 Зајечарски округ	370.000,0	162.800,0	44,0	51,0
16 Златиборски округ	607.600,0	258.800,0	42,6	70,5
17 Моравички округ	308.000,0	124.800,0	40,5	40,5
18 Рашки округ	389.600,0	199.600,0	51,2	60,2
19 Расински округ	298.800,0	122.000,0	40,8	42,7
20 Нишавски округ	242.000,0	91.200,0	37,7	45,4
21 Топлички округ	216.800,0	109.200,0	50,4	50,1
22 Пиротски округ	274.800,0	115.600,0	42,1	53,2
23 Јабланички округ	276.000,0	132.400,0	48,0	66,4
24 Пчињски округ	351.600,0	139.600,0	39,7	66,4
Град Београд	322.800,0	50.800,0	15,7	27,3
<b>Укупно Република Србија без података из АП Косово и Метохија</b>	<b>7.748.400,0</b>	<b>2.252.400,0</b>	<b>29,1</b>	<b>41,4</b>



## Прилог 4

Табела 11. Локалне самоуправе за које су донети Програми газдовања шумама сопственика

Редни број	Општина	Шумско подручје	Период важења
1	Прокупље	Топличко	2015-2024
2	Куршумлија	Топличко	2015-2024
3	Житорађа	Топличко	2015-2024
4	Медвеђа	Јабланичко	2015-2024
5	Лебане	Јабланичко	2015-2024
6	Црна Трава	Јабланичко	2015-2024
7	Власотинце	Јабланичко	2015-2024
8	Бојник	Јабланичко	2015-2024
9	Мерошина	Топличко	2015-2024
10	Лесковац	Јабланичко	2015-2024
11	Блаце	Топличко	2015-2024
12	Јагодина	Јужнокучајско	2011-2020
13	Параћин	Јужнокучајско	2011-2020
14	Ћуприја	Јужнокучајско	2011-2020
15	Рековац	Јужнокучајско	2011-2020
16	Свилајнац	Јужнокучајско	2011-2020
17	Варварин	Јужнокучајско	2011-2020
18	Гроцка	Посавско-подунавско	2013-2022
19	Вождовац	Посавско-подунавско	2012-2021
20	Раковица	Посавско-подунавско	2013-2022
21	Палилула	Посавско-подунавско	2013-2022
22	Барајево	Посавско-подунавско	2013-2022
23	Младеновац	Посавско-подунавско	2012-2021
24	Обреновац	Посавско-подунавско	2013-2022
25	Сопот	Посавско-подунавско	2012-2021
26	Чукарица	Посавско-подунавско	2013-2022
27	Сурчин	Посавско-подунавско	2013-2022
28	Аранђеловац	Шумадијско	2014-2023
29	Смедеревска Паланка	Шумадијско	2014-2023
30	Велика Плана	Шумадијско	2014-2023
31	Топола	Шумадијско	2014-2023
32	Рача	Шумадијско	2014-2023
33	Лапово	Шумадијско	2014-2023
34	Баточина	Шумадијско	2014-2023
35	Крагујевац	Шумадијско	2014-2023
36	Кнић	Шумадијско	2014-2023
37	Горњи Милановац	Шумадијско	2014-2023
38	Врање	Јужноморавског	2014-2023
39	Трговиште	Јужноморавског	2014-2023
40	Босилеград	Јужноморавско	2014-2023
41	Сурдулица	Јужноморавско	2014-2023
42	Владичин Хан	Јужноморавско	2014-2023
43	Бујановац	Јужноморавско	2014-2023
44	Прешево	Јужноморавско	2014-2023
45	Алексинач	Моравско	2014-2023
46	Бела Паланка	Моравско	2014-2023
47	Град Ниш	Моравско	2014-2023
48	Сврљиг	Моравско	2014-2023
49	Гацин Хан	Моравско	2014-2023



Редни број	Општина	Шумско подручје	Период важења
50	Доњевац	Моравско	2014-2023
51	Сокобања	Моравско	2014-2023
52	Нови Сад	Јужно бачко	2015-2024
53	Бач	Јужно бачко	2015-2024
54	Бачка Паланка	Јужно бачко	2015-2024
55	Бачки Петровац	Јужно бачко	2015-2024
56	Врбас	Јужно бачко	2015-2024
57	Србобран	Јужно бачко	2015-2024
58	Бечеј	Јужно бачко	2015-2024
59	Темерин	Јужно бачко	2015-2024
60	Жабалъ	Јужно бачко	2015-2024
61	Тител	Јужно бачко	2015-2024

## Прилог 5

Табела 12: Преглед површина шума и шумска култура на дан 19. јун.2020. године:

Јавна предузећа која газдују шумама	Државно
ЈП „Србијашуме”	769.932,26
ЈП „Војводинашуме”	101.522,25
ЈП „НП Ђердап”	35.941,42
ЈП „НП Фрушка гора”	16.870,27
ЈП „НП Тара”	13.502,00
ЈП „НП Копаоник”	7.461,57
Шумарски факултет Београд	6.138,83
ЈП „Шуме Гоч” Врњачка Бања	7.661,04
Удружење шумовласника Жагубица	0,00
Цркве и верске заједнице	0,00
ЈП „Србијаводе”	291,58
ЈП „Београдводе”	1.320,41
ЈВП „Воде Војводине”	13.412,00
Градске шуме	444,07
Друга предузећа**	30.032,00
Војска РС	694,92
<b>Укупно:</b>	<b>1.005.224,62</b>



## Прилог 6

Табела 13. Бесправне сече у копненој зони безбедности (по годинама)

Година	Површина	Запремина бесправно посеченог дрвета (m <sup>3</sup> )	Вредност бесправно посеченог дрвета (динара)
1999	1.125,91	201.432,23	951.428.644,00
2000	8,21	2.305,22	7.732.604,74
2001	15,8	6.499,63	20.150.250,36
2002	7,00	1.760,67	5.776.668,00
2003	124,58	12.807,14	32.127.393,45
2004	170,61	17.447,16	52.868.822,46
2005	225,62	20.715,65	67.011.913,96
2006	243,12	20.194,19	62.865.583,67
2007	324,58	28.093,75	93.227.922,13
2008	263,98	18.671,23	70.471.069,15
2009	391,17	24.533,54	78.656.964,06
2010	345,57	16.022,00	52.265.972,97
2011	435,93	42.417,66	122.527.784,57
2012	416,62	45.990,31	146.236.886,66
2013	374,36	25.274,59	90.549.325,59
2014	454,27	52.266,39	201.499.565,21
2015	382,85	41.955,87	158.297.205,71
2016	340,12	8.379,82	28.010.933,76
2017	1.061,63	17.939,09	107.021.444,20
2018	2.140,43	18.701,54	106.240.911,28
<b>Укупно</b>	<b>8.852,36</b>	<b>623.407,67</b>	<b>2.454.967.865,93</b>

## Прилог 7

Табела 14: Рекапитулација динамике вршења санације

Газдинска јединица	2019		2020		2021		Укупно	
	ha	m <sup>3</sup>	ha	m <sup>3</sup>	ha	m <sup>3</sup>	ha	m <sup>3</sup>
„Драшке планине”	44,71	1.612	26,23	675	41,07	1.923	112,01	4.210
„Мојстирске шуме”	186,18	11.471	220,79	14.681	302,18	30.433	709,15	56.585
<b>Свега ШГ „Шумарство” Рашка</b>	<b>230,89</b>	<b>13.083</b>	<b>247,02</b>	<b>15.356</b>	<b>343,25</b>	<b>32.356</b>	<b>821,16</b>	<b>60.795</b>
„Добри до”	91,76	5.157	0,00	0	0,00	0	91,76	5.157
„Слепи Јелак”	28,44	6.678	90,09	19.689	0,00	0	118,53	26.367
<b>Свега ШГ „Топлица” Куршумлија</b>	<b>120,20</b>	<b>11.835</b>	<b>90,09</b>	<b>19.689</b>	<b>0,00</b>	<b>0</b>	<b>210,29</b>	<b>31.524</b>
„Радевачка чесма”	58,91	6.500	0,00	0	0,00	0	58,91	6.500
„Зајчевац-Ајкобила-Шајић”	204,09	14.500	0,00	0	0,00	0	204,09	14.500
<b>Свега ШГ „Шума” Лесковац</b>	<b>263,00</b>	<b>21.000</b>	<b>0,00</b>	<b>0</b>	<b>0,00</b>	<b>0</b>	<b>263,00</b>	<b>21.000</b>
„Гранична шума”	22,69	8.549	132,09	49.768	0,00	0	154,78	58.317
„Дупило”	44,14	3.957	0,00	0	377,90	33.878	422,04	37.836
„Зарбинска река”	162,04	17.317	291,98	14.923	521,16	26.636	975,18	58.876
„Крушкар-Копиљак”	0,00	0	0,00	0	88,34	440	88,34	440
„Прешево”	295,24	3.203	0,00	0	68,64	745	363,88	3.948
„Трновачка река”	103,41	4.951	0,00	0	686,79	32.884	790,20	37.836
<b>Свега ШГ „Врање” Врање</b>	<b>627,52</b>	<b>37.978</b>	<b>424,07</b>	<b>64.691</b>	<b>1.742,83</b>	<b>94.584</b>	<b>2.794,62</b>	<b>197.252</b>
<b>Свега укупно</b>	<b>1.241,61</b>	<b>83.896</b>	<b>761,18</b>	<b>99.736</b>	<b>2.086,08</b>	<b>126.940</b>	<b>4.088,87</b>	<b>310.571</b>