

### 03. KVALITET VODE

#### PREGLED

Intenzivan razvoj događaja u planiranju u oblasti upravljanja vodama u jesen 2015. godine pokazuje da se u politici upravljanja vodama došlo do tačke preokreta. **Nažalost, pak, izgubljen je zamah i više od godinu dana kasnije Republika Srbija još uvek nije formalno usvojila Strategiju upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije, niti revidiran Zakon o vodama, kao ni Plan upravljanja slivom reke Dunav.** Ovo su tri dokumenta od velikog značaja za dalje usklađivanje nacionalnog zakonodavstva s pravnim tekovinama EU i za bolje sprovođenje direktiva EU u sektoru voda.

Procesi konsultacija za tri pomenuta dokumenta organizovani su na relativno fer način, uz javnu raspravu i odgovarajuće vreme za dostavljanje komentara. Proces s komentarima (objašnjenje prihvaćenih/odbijenih komentara) bio je dobro dokumentovan i javno objavljen. Međutim, uprkos činjenici da je javna rasprava formalno zaključena i da su dokumenti izrađeni, oni još uvek nisu formalno usvojeni niti su javno objašnjeni razlozi za tako dugo odlaganje. U izvesnoj meri ovo se odlaganje može objasniti izborima održanim u aprilu 2016. godine i izmenama u Vladi koje su usledile nakon njih. Međutim, odsustvo političke volje i spremnosti da se rešavaju nagomilani problemi u sektoru za upravljanje vodama još uvek su evidentni. **Uprkos činjenici da se sektor voda dugo već prepoznaje kao jedna od najkompleksnijih i najizazovnijih oblasti u čitavom procesu pristupanja EU, i dalje izostaje snažna posvećenost srpske Vlade napretku u ovoj oblasti.**

Takva nevoljnost ne samo da narušava i usporava formalni proces pristupanja EU, nego ima i širi uticaj na upravljanje vodnim resursima koji su od suštinskog značaja za srpsko društvo i privredu. Postoje brojni pritisci i pretnje rekama u Srbiji (intenzivan razvoj malih hidroelektrana, ekstrakcija šljunka, zagađivanje). Da bi se sprečio značajan i nepovratan uticaj ovih pritisaka na rečne ekosisteme, nadležne institucije moraju brzo reagovati. Uz suočavanje sa takvim teškoćama, zastoj u usvajanju pravnih propisa imaće značajne posledice po upravljanje vodama uopšte.

Vlada Srbije prošle godine nije izvršila nijednu značajniju izmenu institucionalnog okvira za sektor voda. Glavni organ za upravljanje vodama u Republici Srbiji je Republička direkcija za vode u okviru Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine. Kapaciteti Direkcije su i dalje mali i nisu sprovedene nikakve posebne mere usmerene na povećanje tehničkih i organizacionih kapaciteta. Izgradnja i poboljšanje saradnje sa drugim sektorima takođe ostaje veliki izazov.

**Zagađenje voda i odsustvo sistema za tretman otpadnih voda su najizazovnije problemi s kojima se sektor suočava.** Uočavaju se neka poboljšanja u infrastrukturnim projektima (postrojenja za tretman otpadnih voda), prvenstveno usled sprovođenja **Programa razvoja prioritetne infrastrukture u oblasti životne sredine** (PEID), koji finansira švedska Vlada.

## ZAKONSKI OKVIR

Nije bilo važnih događanja u zakonodavstvu u vezi sa sektorom za upravljanje vodama u Srbiji tokom perioda na koji se izveštaj odnosi. Još uvek se čeka usvajanje nedavno izrađenih najznačajnijih sektorskih dokumenata. Kašnjenje u usvajanju izmena i dopuna Zakona o vodama uzrokovalo je zastoj u izradi odgovarajućih podzakonskih akata, koji su od ključnog značaja za bolje sprovođenje evropske Direktive o vodama (na primer, u pogledu Pravilnika o zonama osetljivim na nitrate). **Pored toga, za 2016. godinu planirana je izrada specifičnih planova sprovođenja za Okvirnu direktivu o vodama, Direktivu o vodi za piće, Direktivu o prečišćavanju komunalnih otpadnih voda i Direktivu o nitratima, ali je ta izrada odložena.**

## SPROVOĐENJE PROPISA

**Organima i telima nadležnim za upravljanje vodama očigledno nedostaju kadrovi i tehnički kapaciteti za sprovođenje pravnih tekovina EU u sektoru za upravljanje vodama.** To je prvenstveno posledica prakse neselektivnog zapošljavanja u državnim organima, koje ne uvažava stvarne potrebe. Tokom prošle godine nije bilo značajnijih aktivnosti usmerenih na jačanje institucionalnih kapaciteta.

Međusektorska saradnja u oblasti upravljanja vodama ostaje značajan problem, koji sprečava efikasno sprovođenje pravnih tekovina EU. Opet se uočavaju neki negativni primeri integracije i koordinacije organa u pogledu upravljanja vodama. O nekim projektima koji se tiču upravljanja vodama, a koje su realizovala druga ministarstva nisu adekvatno obavestili organi nadležni za upravljanje vodama i zaštitu prirode (na primer, koordinacija aktivnosti procene rizika od poplava između Kancelarije za pomoć i obnovu poplavljenih područja i Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine).

Takva praksa je uobičajena, ne samo u sektoru za upravljanje vodama, i jasno pokazuje da Vlada mora više poraditi na koordinaciji međusektorske saradnje, naročito u pogledu složenijih tematskih oblasti poput upravljanja vodama. Stručnjaci koji rade u organima u sektoru za upravljanje vodama načelno su svesni značaja integrisanog pristupa upravljanju vodama, kao i na prirodi zasnovanih rešenja u upravljanju vodama, ali postoji manjak ljudskih kapaciteta i finansijskih sredstava za primenu integrisanog pristupa, koji su uslovljeni očiglednim nedostatkom podrške sa političkog nivoa.

Od naročitog značaja je razvoj sistematske i stalne saradnje između sektora za upravljanje vodama i zaštitu prirode, koja u datom trenutku nije dovoljna. Postoji jasna veza između evropskih direktiva o prirodi (Direktiva o pticama i Direktiva o staništima) i Okvirne direktive o vodama i Direktive o poplavama. Neophodna je veća sinergija u prenošenju ovih direktiva u domaće zakonodavstvo i njihovom sprovođenju.

Republička direkcija za vode pokazala je napredak u pravcu uspostavljanja participativnog pristupa i međusektorske saradnje, ali joj za značajniji napredak nedostaju kapaciteti.

Organi nadležni za upravljanje vodama u Srbiji aktivno učestvuju u aktivnostima u vezi sa međunarodnim sporazumima i inicijativama, konkretno u Međunarodnoj komisiji za zaštitu reke Dunav (ICPDR) i Međunarodnoj komisiji za sliv reke Save (ISRBC). Predstavnici Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine u februaru 2016. godine učestvovali su na ministarskom sastanku ICPRD-a u Beču. Ministri iz podunavskih zemalja odobrili su **Plan upravljanja slivom reke Dunav – ažuriranu verziju 2015. i Prvi plan upravljanja rizicima od poplava na Dunavu.**

Još jedan važan međunarodni skup koji se odigrao u periodu na koji se odnosi ovaj izveštaj bio je **šesti sastanak država potpisnica Okvirnog sporazuma za sliv reke Save**, održan u junu 2016. godine u Beogradu. Pozitivan razvoj događaja koji je usledio nakon ovog sastanka predstavljala je inicijativa da se istraže potencijali za „prirodna” rešenja za sprečavanje poplava u slivu reke Save. Stručnjaci uključeni u Stalnu ekspertsku grupu za sprečavanje poplava ISRBC-a podržali su predlog za potencijalnu prekograničnu retenciju regiona Spačva–Morović (srpsko-hrvatska granica). Ova inicijativa može biti signal pozitivne promene u opštem pristupu upravljanju vodama, a naročito prekograničnom ublažavanju poplava u Srbiji i regionu. Razvoj integrativnog pristupa i podrške „prirodnim” rešenjima u skladu je sa inicijativama i zakonodavstvom EU u oblasti upravljanja vodama (Okvirna direktiva o vodama i Direktiva o poplavama). Međutim, organi nadležni za upravljanje vodama treba da pokažu mnogo više zalaganja i odlučnosti u ovoj oblasti.

Kako je navedeno u svim relevantnim analizama, nepostojanje sistema za tretman otpadnih voda u većini gradova i opština u Srbiji jeste glavni izazov u sektoru za upravljanje vodama. Za poboljšanje situacije neophodne su velike investicije zbog krupnih infrastrukturnih nedostataka. **Napredak u tretmanu otpadnih voda je bio veoma spor. U periodu na koji se ovaj izveštaj odnosi ostvaren je samo ograničen napredak u izgradnji i planiranju postrojenja za tretman otpadnih voda u Šapcu, Nišu, Beloj Crkvi i Zrenjaninu.** Ove projekte za tretman otpadnih voda prvenstveno podržavaju međunarodni donatori (IPA<sup>18</sup> fondovi EU i programi PEID<sup>19</sup>). Potrebna je i odlučnija i jača podrška Vlade Srbije.

18 Instrument za prepristupnu pomoć (eng. *Instrument for Pre-Accession Assistance*).

19 Razvoj prioritetne infrastrukture u oblasti životne sredine (eng. *Priority Environmental Infrastructure for Development*).

## FINANSIRANJE

---

### Antrfile 1.

U 2016. godini Vlada Republike Srbije dodelila je 2,16 milijardi dinara<sup>20</sup> za finansiranje upravljanja vodama, što je manje od 0,2% ukupnog državnog budžeta<sup>21</sup>. To je znatno manje od 3,12 milijardi dinara opredeljenih za iste namene 2015. godine.

---

Najveći deo godišnjeg budžeta za upravljanje vodama opredeljen je za regulaciju reka i sprečavanje poplava (oko 50% budžeta za upravljanje vodama). Mere za zaštitu voda od zagađenja podržane su sa svega 62,5 miliona dinara (oko 3% ukupnog budžeta za upravljanje vodama).

## PREPORUKE

Kako nije bilo važnih događanja u protekloj godini, preporuke za poboljšanje upravljanja vodama uglavnom ostaju iste kao one iz prethodnog izveštaja:

### Zakonski okvir

- Hitno donošenje najvažnijih nacionalnih dokumenata u sektoru za upravljanje vodama.
- Izgradnja i poboljšanje saradnje sa drugim sektorima – treba obezbediti veće uključivanje drugih sektora u razvoj politike upravljanja vodama. Organi zaduženi za upravljanje vodama takođe treba da ulože više napora kako bi uticali na politike u drugim sektorima kada one utiču na upravljanje vodama i vodne resurse.
- Dalje povećanje učešća javnosti u razvoju politike u sektoru za upravljanje vodama – neki napredak je jasno ostvaren. I državni organi i OCD treba da ulože napore da pitanja u vezi sa vodama stave u fokus i šire javnosti.
- Integrisanje „prirodnih“ rešenja u upravljanje vodama i bolja socio-ekonomska procena ekoloških usluga (prečišćavanje vode, regulacija voda, sprečavanje poplava) kao pristup, ne samo da će pomoći očuvanju prirodnih ekosistema, već će doprineti i ekonomskoj održivosti mera za upravljanje vodama.

---

20 Uredba o utvrđivanju programa upravljanja vodama u 2016. godini („Službeni glasnik Republike Srbije”, broj 28/2016).

21 Vlada Srbije opredelila je 1,1119 milijardi RSD za finansiranje javnih politika u 2016. godini.

## Sprovođenje propisa

- Razvoj kapaciteta i konsolidacija javnih organa za upravljanje vodama, naročito na lokalnom nivou – složenost pitanja upravljanja vodama zahteva jače kadrove i tehničke kapacitete. Nadležni organi treba da analiziraju postojeće kapacitete i što pre izrade plan za njihovo jačanje. Da bi se u tome uspelo, stručne institucije i OCD treba da zagovaraju veću političku i finansijsku podršku za sektor za upravljanje vodama.
- Izraditi konkretan plan i merenja za poboljšanje monitoringa voda u skladu sa zahtevima Okvirne direktive o vodama – Srbija još uvek nema sveobuhvatan sistem za monitoring voda niti konkretne planove za uspostavljanje takvog monitoringa. Naročito problematično je uspostavljanje i integracija monitoringa biotičkih faktora.
- Poboljšati kontrolu i ublažavanje ključnih uočenih opasnosti: loše planirane mini-hidroelektrane koje se intenzivno grade, ekstrakcija šljunka, zagađivanje, nekontrolisano korišćenje podzemnih voda, nelegalna gradnja na obalama reka – rečna staništa, močvare, kao i vodni resursi uopšte su u Srbiji veoma ugroženi. Potrebno je neodložno delovanje na nacionalnom nivou.

## Finansiranje

- Podsticanje i pomaganje javno-privatnih partnerstava u sistemima za tretman otpadnih voda. Brz i efikasan napredak može se ostvariti uključivanjem privatnog sektora.
- Razvoj odlučnijeg pristupa prilikom određivanja cena vode – brojne analize pokazuju da je sistem određivanja cene vode u Srbiji neodrživ. U tom pogledu neophodno je neodložno delovanje.