

## 04. KVALITET VODE

### PREGLED

Oblast kvaliteta voda se često označava kao jedna od najzahtevnijih u procesu pristupanja EU, naročito imajući u vidu potrebna sredstva i kapacitet. Nažalost, trenutni razvoj situacije ne nagoveštava da je Vlada odlučila da se ozbiljnije pozabavi ovom oblašću. Preko potrebno povećanje ulaganja, kao i jačanje stručnih kapaciteta u nadležnim institucijama, i dalje izostaju.

Glavne probleme u ovoj oblasti predstavljaju mali procenat prečišćavanja otpadnih voda, slaba kontrola korišćenja podzemnih voda, slaba kontrola korišćenja rečnih sedimenata, ilegalna gradnja na vodnom zemljištu i stihijska izgradnja malih hidroelektrana. Takođe, nedovoljno integrisanje održivog upravljanja vodnim resursima u druge sektore i dalje predstavlja kočnicu za sistemsko unapređenje stanja vodnog sistema.

Osim toga, u toku je razvoj specifičnih planova implementacije za četiri direktive EU u oblasti voda, a to su: Okvirna direktiva o vodama, Nitratna direktiva, Direktiva o prečišćavanju komunalnih otpadnih voda i Direktiva o vodi za piće. U toku je implementacija nekoliko međunarodnih projekata (GEF-DYNA, FORRET) koji mogu da iniciraju unapređenje prakse upravljanja vodnim resursima u Srbiji.

### ZAKONODAVNI OKVIR

Dokumenti usvojeni u prethodnom periodu su sledeći:

- Strategija upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije do 2034. godine („Službeni glasnik RS“, broj 3/2017);
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o vodama („Službeni glasnik RS“, broj 101/2016).

**Legislativa vezana za vode u Republici Srbiji ni nakon donošenja izmena i dopuna Zakona o vodama nije u potpunosti usklađena sa EU legislativom.**

Plan upravljanja vodama za sliv Dunava na teritoriji Republike Srbije nije usvojen. Draft plana je pripremljen, međutim, pošto ovaj plan ne sledi u potpunosti odredbe Okvirne direktive o vodama, odlučeno je da se ovaj draft ne usvaja. U toku je izrada novog Zakona o vodama, koji će u potpunosti implementirati EU legislativu vezanu za vode, a zatim će se u skladu sa tim novim Zakonom uraditi planovi upravljanja vodama, vremenski usklađeni sa trećim ciklusom izrade planova upravljanja za rečne slivove u EU (2022-2027). Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede je formiralo radnu grupu za razvoj elemenata za izradu planova upravljanja vodama u koju je takođe uključen civilni sektor. Radna grupa je do sada održala jedan radni sastanak.

U toku je izrada specifičnih planova za implementaciju EU direktiva iz oblasti voda (DSIP), i to: Okvirne direktive o vodama, Nitratne direktive, Direktive o prečišćavanju ko-

munalnih otpadnih voda i Direktive o vodi za piće. Proces izrade DSIP-ova se sprovodi u okviru projekta „Dalja implementacija Nacionalne strategije aproksimacije u oblasti životne sredine“,<sup>65</sup> i od samog početka je participativan i uključuje i predstavnike civilnih organizacija (članovi radnih grupa su i predstavnici organizacija članica Koalicije 27). Od svih članova radnih grupa je zahtevano da potpišu izjave o poverljivosti kojima su se obavezali da informacije do kojih dođu tokom rada radnih grupa neće deliti sa trećim licima i sa širom javnošću. U dopisu kojim se Direkcija za vode obratila svim članovima radnih grupa ove informacije su označene kao deo pregovaračke platforme, što je u skladu sa Uredbom o kancelarijskom poslovanju, te postaju dostupne javnosti tek sa otvaranjem poglavlja za pregovore sa EU.

### SPROVOĐENJE PROPISA

Problemi u primeni i sprovođenju planskih i zakonskih dokumenata u oblasti upravljanja vodama su i dalje brojni. U prethodnom periodu nije bilo značajnijih pomaka u pogledu jačanja kapaciteta nadležnih institucija i organizacija. **Naprotiv, utisak je da kapaciteti slabe, odnosno da dolazi do osipanja kvalitetnog stručnog kadra.**

Glavni problem i dalje ostaje kontrola i sprečavanje zagađivanja voda, kontrola korišćenja rečnih nanosa, kontrola korišćenja podzemnih voda, kao i kontrola izgradnje i sprečavanja ilegalne izgradnje na vodnom zemljištu. Prema podacima Direkcije za vode, **u Srbiji trenutno ima 17 vodoprivrednih inspektora što je nedovoljno da se na adekvatan način pokrije cela teritorija Srbije sa svih aspekata upravljanja vodama.**

Intenzivna i slabo kontrolisana eksploatacija rečnih nanosa, pre svega šljunka na Drini i Moravi, i dalje predstavlja ozbiljan problem kako za upravljanje vodama tako i za druge povezane sektore (zaštita prirode, poljoprivreda, pa i turizam). Kroz publikaciju „Prirodni resursi i koruptivne prakse“, koju je priredila grupa organizacija civilnog društva<sup>66</sup> 2017. godine, obrazloženi su glavni problemi u ovoj oblasti, a oni se mogu sumirati na sledeći način:

- Kriterijumi za odlučivanje o eksploatacijama su izrazito niski. Bez obzira na očigledni uticaj na vodne i prirodne resurse, prolaznost zahteva je veoma visoka. Prema raspoloživim informacijama, ne postoji primer eksploatacije šljunka za koju je rađena studija procene uticaja na životnu sredinu;
- nedostatak i slab kvalitet inspeksijske kontrole korisnika šljunkara;
- neadekvatno prijavljivanje iskopanih količina (korisnici sami prijavljuju količine), pa to prouzrokuje neodgovarajuću naplatu taksi za korišćenje javnih dobara;
- nepoštovanje propisanih uslova (vodni uslovi, uslovi zaštite prirode).

<sup>65</sup> Projekat EuropeAid/135629/IH/SER/RS.

<sup>66</sup> *Prirodni resursi i koruptivne prakse*. Beogradska otvorena škola, Podrinjski antikorupcijski tim i „Rzav – God save Rzav“. Publikacija je dostupna na <https://drive.google.com/file/d/0ByE6Kk5HRKJDZVJvNWR0RUlUuN3c/view>.

Lokalno stanovništvo u okolini područja gde se nalazi veliki broj eksploatacija, postalo je svesno ozbiljnosti ovog problema i posledica koje nastaju neadekvatnim planiranjem i korišćenjem rečnog nanosa. Zbog toga i čudi odsustvo reakcije nadležnih organa. Osim defanzivnih reakcija na navedenu publikaciju,<sup>67</sup> nisu vidljive ozbiljnije namere da se pristupi rešavanju ovog problema. Sa poslednjim izmenama Zakona o vodama uvedena je i obaveza izrade plana vađena rečnih nanosa. Prvi ovakav plan usvojen je u septembru 2017. godine,<sup>68</sup> a u njegovu izradu nije bila uključena javnost. Ostaje da se vidi da li će ovaj dokument obezbediti bolje planiranje i kontrolu korišćenja rečnih nanosa.

Druga neuralgična tačka upravljanja i očuvanja vodnih resursa u Srbiji je izgradnja malih hidroelektrana. **Slično kao i u slučaju eksploatacije rečnih sedimenata, i ovde je očigledno odsustvo strateškog pristupa u planiranju i kontroli izgradnje, ali i eksploatacije ovih objekata.** U toku je implementacija projekta izrade katastra malih hidroelektrana, koji je finansiran od strane EU (EuropeAid/135623/IH/SER/RS). Detalji ovog projekta, kao ni činjenica da li je planirano i omogućeno učešće javnosti u ovom projektu, nisu poznati.

Oblast voda se često ističe kao finansijski najzahtevnija u okviru poglavlja 27. Najveći fondovi potrebni su za infrastrukturne mere za poboljšanje kvaliteta vode, odnosno izgradnju postojenja za prečišćavanje otpadnih voda, rešavanje problema snabdevanja stanovništva vodom za piće, izgradnju sistema za odbranu od poplava i dr. Jasno je da Srbija sa svojom ekonomijom neće moći sama da finansira ove troškove koji se procenjuju na više milijardi evra. **Ono što zabrinjava je odsustvo strateškog pristupa u rešavanju ovog izazova i traženja alternativnih rešenja kako bi se umanjili troškovi.** Svakako da se bar deo troškova može smanjiti kroz razvoj posebnih tehnologija, prenos znanja, i primenom prirodnih rešenja u prečišćavanju voda i ublažavanju poplava.

Pozitivni primeri prakse upravljanja vodama u Srbiji se ogledaju kroz dobru saradnju sa međunarodnim institucijama, pre svega sa Međunarodnom komisijom za zaštitu Dunava (ICPDR) i sa Međunarodnom komisijom za basen reke Sava (ISRBC). Kroz saradnju nadležnih institucija u Srbiji sa ove dve međunarodne institucije došlo se do realizacije nekoliko značajnih projekata kao što su:

- Razvoj projekta prekogranične šumske retenzije za integralno upravljanje rizicima od poplava, životnom sredinom i šumama – FORRET, koji se ostvaruje u okviru Interreg programa prekogranične saradnje između Srbije i Hrvatske, i
- Hidromorfologija i obnavljanje reka u basenu reke Dunav – GEF-DYNA.<sup>69</sup>

67 Odgovor RD Vode na publikaciju nalazi se na ovom linku <https://drive.google.com/file/d/1mFvZigR2q97vTFInO-ETxdqNt7Tgy6KeS/view>.

68 Pravilnik o utvrđivanju Plana vađenja rečnih nanosa za period od avgusta 2017. do avgusta 2019. godine, „Službeni glasnik RS”, broj 82/2017.

69 Detalji projekta dostupni su na <https://www.thegef.org/project/danube-river-basin-hydromorphology-and-river-restoration-dyna>.

U okviru implementacije EU legislative u oblasti voda, a naročito Okvirne direktive o vodama, posebna pažnja mora biti posvećena obnavljanju reka i vlažnih staništa, odnosno poboljšanju njihovog ekološkog statusa. Nadamo se da će dva navedena projekta inicirati jači napredak Srbije u ovom aspektu.

Izazov boljeg međusektorskog povezivanja i saradnje u oblasti upravljanja vodama i dalje stoji kao ozbiljna prepreka napretku u ovoj oblasti.

## FINANSIRANJE

Ukupna budžetska izdvajanja za upravljanje vodama je teško pratiti pošto se ona ostvaruju kroz više budžetskih linija i kroz više ministarstava (kapitalna ulaganja, sufinansiranje međunarodnih projekata i dr.), ali postoji opšta saglasnost stručne javnosti da su ona i dalje višestruko manja od potrebnih.

Prema Uredbi o utvrđivanju Programa upravljanja vodama u 2017. godini,<sup>70</sup> iz Budžetskog fonda za vode je izdvojeno 2,5 milijarde dinara, i to za: uređenje i korišćenje voda, zaštitu voda od zagađenja, uređenje vodotoka i zaštitu od štetnog dejstva voda i za planiranje i međunarodnu saradnju u oblasti voda. U 2018. godini za iste namene su izdvojene 3,3 milijarde dinara.<sup>71</sup> Ovaj porast budžetskih sredstava u sektoru voda treba uzeti sa rezervom, jer se odnosi samo na jedan deo finansija koje se slivaju u sektor voda, ali ipak on daje određenu nadu da će se preko potrebni fondovi pojačati.

## PREPORUKE

### Zakonodavni okvir

- Integracija direktiva o prirodi (Direktiva o pticama i Direktiva o staništima) u oblast upravljanja vodama. Potrebna je bolja koordinacija između sektora za upravljanje vodama i sektora za zaštitu životne sredine u vezi primene EU direktiva.
- Razvoj konkretnog plana i mera za unapređenje monitoringa kvaliteta voda u skladu sa zahtevima Okvirne direktive o vodama.
- Razviti posebne strategije za unapređenje investicija u objekte za prečišćavanje otpadnih voda. Inicirati razvoj modela i strategija za prenos znanja u oblasti prečišćavanja otpadnih voda kako bi se smanjili troškovi i mobilisali domaći kapaciteti.

### Sprovođenje propisa

- Razvoj kapaciteta i unapređenje organizacije javnih institucija nadležnih za

70 „Službeni glasnik RS”, broj 17/2017.

71 Uredba o utvrđivanju Programa upravljanja vodama u 2018. godini, Službeni glasnik RS, broj 13/2018.

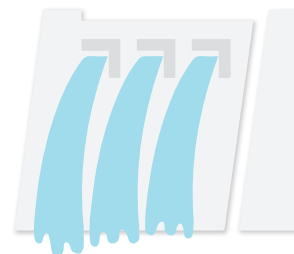
upravljanje vodama, naročito na lokalnom nivou, jer složenost pitanja upravljanja vodama zahteva jače kadrove i tehničke kapacitete. Potrebno je da nadležne institucije što pre sprovedu analizu postojećih kapaciteta i izrade plan za njihovo unapređenje. Da bi se to postiglo, stručne institucije i OCD treba da zagovaraju veću političku i finansijsku podršku za sektor upravljanja vodama.

- Razvoj strukturirane saradnje sa drugim relevantnim sektorima: zaštita životne sredine, energetika, poljoprivreda, prostorno planiranje. To podrazumeva uspostavljanje stalne komunikacije i razmene informacija između sektora.
- Neophodno je dalje unapređenje učešća javnosti u razvoju javnih politika u sektoru za upravljanje vodama. Javne konsultacije treba da pruže više mogućnosti od samog zakonskog minimuma. Uključivanje zainteresovanih strana treba početi u ranim fazama razvoja javnih politika.
- Integracija „prirodnih“ rešenja u praksu upravljanja vodama i ozbiljnije razmatranje ekosistemskih usluga. Potrebno je razvijati specifične kapacitete za ove potrebe u nadležnim institucijama.
- Odlučniji pristup prilikom određivanja cena vode.
- Unaprediti kontrolu i ublažavanje ključnih 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, jesu veoma ugroženi u Srbiji. Potrebno je neodložno delovanje na nacionalnom nivou.

#### Finansiranje

- Trajno povećanje budžetskih sredstava kojima se finansiraju aktivnosti na upravljanju i zaštiti voda.

## KVALITET VODE



U Srbiji postoji preko **350** dodeljenih lokacija za izgradnju mini-hidroelektrana.

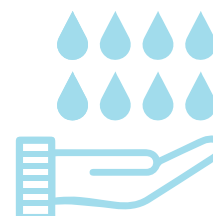
Ukoliko se sve one izgrade, najmanje **350 kilometara reka u Srbiji** će biti zarobljeno cevovodima.

SRBIJA 10%



**MANJE OD 10%** STANOVNIŠTVA U SRBIJI JE OBUHVAĆENO NEKIM STEPENOM PREČIŠĆAVANJA OTPADNIH VODA. U EVROPSKOJ UNIJI JE TAJ PROCENAT **IZNAD 80%**

EU 80%



Zdravi i očuvani vodeni ekosistemi mogu značajno doprineti ublažavanju poplava i ublažavanju posledica klimatskih promena.