



**Kvalitet  
vode**

# Pregled

Prethodna godina nije donela značajnije pomake u strateškom i zakonodavnom okviru sektora voda. Plan upravljanja vodama, kao jedan od ključnih dokumenata za dalji napredak u ovoj oblasti i usaglašavanje sa EU praksama, i dalje nije objavljen. Na izradi Plana se radilo kroz tvining projekat EU i objavljivanje nacрта je najavljeno za kraj 2020. godine, ali se to ipak nije dogodilo. Pozitivan pomak je i izrada Nacrta Akcionog plana za sprovođenje Strategije upravljanja vodama, ali ni njega nije usvojila Vlada Republike Srbije.

Očigledno je da je Vlada u prethodnom periodu konkretizovala i konsolidovala aktivnosti na smanjenju zagađenja površinskih voda, odnosno izgradnje kapaciteta za prečišćavanje otpadnih voda. Napredak je vidan u pripremi projekata za investicije što bi trebalo da dovede i do efikasnije i brže izgradnje samih postrojenja.

Nema značajnijih pomaka u ublažavanju i otklanjanju hidromorfoloških pritisaka poput izgradnje malih hidroelektrana i intenzivne eksploatacije rečnih sedimenata. Obeshrabruje činjenica da se i dalje pojavljuju i podržavaju projekti izgradnje koji značajno ugrožavaju vodne resurse i u suprotnosti su s načelima njihovog integralnog i održivog upravljanja.

U pogledu finansiranja i administrativnih kapaciteta u sektoru voda nema pomaka u odnosu na prethodni period.

# Strateški i zakonodavni okvir

U prethodnom periodu nije bilo usvajanja, značajnijih izmena niti izrade novih zakonskih akata u sektoru voda.

Tokom 2020. godine nastavljeno je sa izradom Plana upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije 2021-2027. prema ranije izrađenom Programu rada i dinamike izrade Plana upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije 2021-2027. Plan se izrađuje u okviru tvining projekta EU *Podrška planiranju politika u sektoru upravljanja vodama*. Njegova izrada i usvajanje je ključno za omogućavanje adekvatne implementacije evropskog zakonodavstva u oblasti voda u Srbiji.

U septembru 2020. godine je održana druga konferencija o okviru procesa izrade Plana, a nešto kasnije i završna konferencija na kojoj je predstavljen program mera za budući Plan. Učešće civilnog sektora je bilo omogućeno tokom izrade Plana putem uključivanja u konferencije i dostavljanjem pisanih komentara. Objavljivanje Nacrta plana je najavljeno za kraj 2020. godine, ali on do pripremanja ovog izveštaja nije bio objavljen. I prema gorepomenutom Programu rada i dinamike izrade Plana takođe je predviđeno da Nacrt plana bude objavljen u decembru 2020. godine.

Krajem 2020. godine sprovedena je i javna rasprava o Predlogu Akcionog plana za provođenje Strategije upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije od 2021. do 2023. godine. Javna rasprava je završena i nacrt ovog plana, zajedno sa izveštajem o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, dostupan je javnosti (MPŠV, 2020), ali ga još nije usvojila Vlada Republike Srbije. Plan daje taksativan pregled aktivnosti za sprovođenje Strategije s definisanim nosiocima, rokovima, finansijskim sredstvima i indikatorima za praćenje sprovođenja. Usvajanjem ovog plana stvorili bi se uslovi za efikasno sprovođenje Strategije.

# Sprovođenje propisa

Na osnovu događanja u prethodnoj godini može se reći da je prečišćavanje otpadnih voda najzad prepoznato kao jedan od prioriteta u oblasti zaštite životne sredine. U 2020. godini Ministarstvo zaštite životne sredine objavilo je da je pripremljena tehnička dokumentacija za izgradnju 29 postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda (PPOV). U Pregledu projekata i projektnih aktivnosti u upravljanju otpadom i otpadnim vodama (MZŽS, 2020) navedeno je i da je implementacija projekta izgradnje PPOV završena, ili je u završnoj fazi u Leskovcu, Raškoj, Subotici i zajedničkom projektu za Kulu i Vrbas. Pored toga, u Pregledu je navedeno još 34 projekta koji su u pripremnim fazama, sa učešćem Ministarstva zaštite životne sredine ili drugih nadležnih institucija i organa.

U 2020. godini ratifikovan je i Okvirni sporazum o zajmu LD 2026 (2019) između Banke za razvoj Saveta Evrope i Republike Srbije za programski zajam – Vodosnabdevanje i postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda (NSRS, 2020). Ovim zajmom obezbediće se 200.000.000 evra pretežno za izgradnju postrojenja za preradu otpadnih voda (PPOV) u Srbiji.

Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture Srbije potpisalo je u januaru 2020. godine dva sporazuma s kineskom kompanijom CMEC (*China Machinery Engineering Corporation*) i tako direktno ugovorilo posao sakupljanja i prečišćavanja otpadnih voda centralnog kanalizacionog sistema Grada Beograda. Ugovor za prvu fazu izgradnje je vredan 271.000.000 evra, a vrednost ukupne investicije se procenjuje i do 771.000.000 evra. Za ugovaranje ovog posla nije sproveden postupak javne nabavke, a osnov za potpisivanje ugovora je Sporazum o ekonomskoj i tehničkoj saradnji u oblasti infrastrukture između Vlade Republike Srbije i Vlade Narodne Republike Kine iz 2009. godine (CPES, 2021). Nisu poznati detalji ugovora, niti je on ikada predstavljen javnosti. Pozitivno je da se prečišćavanje otpadnih voda u Beogradu napokon

počelo rešavati, ali je zabrinjavajuće što se to radi na netransparentan način i uz ignorisanje pravnog poretka Republike Srbije.

Pojedinačni projekti koji su bili aktivni u 2020. godini:

- Ministarstvo finansija (Sektor za ugovaranje i finansiranje programa iz sredstava Evropske unije) najavilo je raspisivanje tendera za izgradnju PPOV u Nišu za septembar 2020. godine, ali on nije bio objavljen do kraja 2020. godine. Procenjena vrednost ovog projekta je 43.000.000 evra.
- U avgustu 2020. godine je pušten u rad PPOV u Kruševcu. Ovo postrojenje izgrađeno je uz pomoć kredita nemačke KfW Razvojne banke.

Značajni pomaci u praksi, odnosno u procentu otpadnih voda koje se prerađuju se i dalje ne vide. Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku, procenat populacije koja je priključena na tretman urbanih otpadnih voda s najmanje sekundarnim tretmanom u 2019. godini je iznosio 13,1%, što se ne razlikuje značajnije u odnosu na prethodne godine (RZS, 2020). Svakako da je pomak u pripremi projekata za PPOV vidljiv, ali se nadamo da će se skorije značajnije ubrzati i dinamika same izgradnje i stavljanje u funkciju PPOV.

Agencija za zaštitu životne sredine je nastavila s redovnim monitoringom površinskih voda. U 2020. godini objavljeni su Rezultati ispitivanja kvaliteta površinskih i podzemnih voda u 2019. godini. Monitoringom je obuhvaćeno 70 profila na 49 vodotoka, sedam profila na kanalskoj mreži, jedna akumulacija i 53 stanice podzemnih voda (AZŽS, 2020). Obuhvat monitoringa, odnosno broj analiziranih vodnih tela, neznatno se menjao u prethodnih nekoliko godina. Ako uzmemo u obzir i broj vodnih tela prema važećem Pravilniku o utvrđivanju vodnih tela površinskih i podzemnih voda, a koji iznosi 493 vodotoka, pet jezera i 153 vodnih tela podzemnih voda (MPŠV, 2010), jasno je da pokrivenost voda monitoringom daleko od odgovarajuće i da se takvim monitoringom ne mogu ispuniti zahtevi Okvirne direktive o vodama. Treba napomenuti i da će se novom tipologijom vodnih tela, koja je najavljena i koja je u izradi, broj vodnih tela značajno povećati što će dodatno povećati zahteve monitoringa kvaliteta

voda. Trenutni kapaciteti Agencije za zaštitu životne sredine su skromni i morali bi biti značajno unapređeni kako bi se monitoring kvaliteta voda uzdigao na nivo kojim bi se mogle ispuniti obaveze prema evropskim vodnim politikama.

Rešavanje pitanja izgradnje malih hidroelektrana, koje u prethodnih nekoliko godina privlači veliku pažnju javnosti i koje je identifikovano kao jedan od značajnijih faktora ugrožavanja vodotoka u Srbiji, i dalje nije pokrenuto na sistematičan način. Nasuprot tome, Ministarstvo rudarstva i energetike je u decembru 2020. godine povećalo naknade za podsticaj povlašćenih proizvođača električne energije i na taj način dalo vetar u leđa investitorima za dalju izgradnju MHE. Usvojenom Uredbom o visini posebne naknade za podsticaj povlašćenih proizvođača električne energije u 2021. godini (VRS, 2020) („Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 152/2020), naknada je uvećana sa 0,093 dinara po potrošenom kWh na 0,437 dinara po kWh. Nekoliko lokalnih samouprava je prepoznalo opasnost stihijske izgradnje MHE te je u okviru svojih nadležnosti pokrenulo odgovarajuće postupke da bi se ta oblast bolje regulisala. U prošloj godini su opštine: Užice, Požega, Bor, Svrlijig, Vlasotince, Arilje i Paraćin donele odluke o obustavljanju izdavanja dozvola za izgradnju MHE do izmene prostornih planova.

Nekontrolisano i prekomerno vađenje rečnih nanosa i dalje je ozbiljan ugrožavajući faktor za očuvanje vodotoka u Srbiji. Značajni pomaci u kontroli ovog korišćenja nisu napravljeni. Kapaciteti nadležne inspekcije su i dalje nedovoljni da na pravi način odgovore ovim pritiscima koji dramatično ugrožavaju naše reke. Organizacije civilnog društva su i tokom prethodne godine registrovale konkretne primere kršenja propisa i nelegalnog korišćenja rečnih sedimenata. Posebno je problematična situacija na donjem toku Drine, o čemu je pisao Centar za istraživačko novinarstvo (CIN, 2020), gde situaciju dodatno pogoršava nerešeno pitanje delinacije granice između Bosne i Hercegovine i Republike Srbije.

Načelo integralnog upravljanje vodama, iako je i formalno uvedeno kroz Zakon o vodama, i dalje se teško sprovodi u praksi. O tome možda najbolje govore slučajevi kontroverznih projekata koji su izazvali pažnju javnosti u protekloj godini, a to su planiranje izgradnje na području vodozaštitne zone na Makišu i najava projekta izgradnje stambeno-poslovnog kompleksa u nebranjenom delu

Dunava kod Novog Sada (tzv. Novi Sad na vodi). U prvom slučaju planirana je izgradnja u neposrednoj blizini Makiškog polja, najvećeg vodoizvorišta Beograda, čime bi ono bilo izloženo zagađenju. U slučaju Novog Sada na vodi planirano je izmeštanje nasipa u pravcu reke kako bi se dobila građevinska površina. Ovakvo rešenje krajnje je problematično kada se uzmu u obzir savremeni principi očuvanja i upravljanja rekama, kao i međunarodni ugovori, koje je Srbija potpisala, a koji nedvosmisleno obavezuju na održive načine korišćenja voda i vodotokova, kao što je npr. Konvencija o saradnji na zaštiti i održivom korišćenju reke Dunav (SSSRJ, 2003).

U skladu sa članom 142. Zakona o vodama (NSRS, 2010) Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede je krajem 2020. godine započelo formiranje i izbor članova Nacionalne konferencije za vode, tela koje bi trebalo da obezbedi učešće javnosti u upravljanju vodama. Nacionalna konferencija bi trebalo da ima 14 članova, među kojima i predstavnike udruženja građana. Imenovanje članova i formalno uspostavljanje Konferencije vrši Vlada Republike Srbije, ali do zaključenja ovog izveštaja to još nije bilo učinjeno.

U 2020. godini je kroz projekat *Javno-privatni dijalog za razvoj*, koji implementira NALED, udruženje 3E i Mreža inspektora Srbije izrađena Studija stanja u oblasti upravljanja otpadnim vodama (Krstović et al, 2020). Ova Studija je, pored državnih organa, u razmatranje i ocenjivanje situacije sa otpadnim vodama uključila i privredni sektor. Pored toga što je ukazala na konkretne probleme u sprovođenju obaveza i kontrole privrednih subjekata koji vrše ispuštanje industrijskih otpadnih voda (neadekvatni kapaciteti, nejasne zakonske odredbe), ova studija je u suštini pokazala da je za efikasno rešavanje problema otpadnih voda neophodno jače i bolje strukturirano uključivanje privrednika, od razvoja politika pa do njihove implementacije.

# Finansiranje

Prema Uredbi o utvrđivanju Programa upravljanja vodama u 2020. godini (VRS, 2020a) iz Budžetskog fonda za vode je izdvojeno 3,68 milijardi dinara 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 2019. godini za iste namene je izdvojeno 3,73 milijarde dinara. Raspodela sredstava u odnosu na planirane poslove je ostala ista, tako da se i dalje najveći deo sredstava, u iznosu od oko 2,9 milijardi dinara (oko 80% ukupnog budžeta), usmerava na uređenje vodotoka i zaštitu od štetnog dejstva vode (poplave i bujice). U poslednjih nekoliko godina budžet za upravljanje vodama je u stagnaciji.

Ovo nisu sva sredstva koja su usmerena na upravljanje i zaštitu voda. Ministarstvo zaštite životne sredine je u 2020. godini obezbedilo 270.000.000 dinara za izgradnju PPOV u Leskovcu, a Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture 60.000.000 dinara za izgradnju PPOV u Kikindi. Jedinice lokalne samouprave takođe su imale svoje investicije u sektoru voda, pre svega zaštite voda i izgradnje postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda.

Ukupno budžetska izdvajanja za upravljanje vodama je teško pratiti pošto se ona ostvaruju kroz više budžetskih linija (kapitalna ulaganja, sufinansiranje međunarodnih projekata i dr.) kao i kroz budžete lokalnih samouprava, ali i dalje možemo reći da su ona nedovoljna, imajući u vidu obim neophodnih ulaganja.



# Preporuke



## Strateški i zakonodavni okvir

- 1.** 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 s primenom EU direktiva.
- 2.** Razvoj konkretnog plana i mera za unapređenje monitoringa kvaliteta voda u skladu sa zahtevima Okvirne direktive o vodama.
- 3.** 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.
- 4.** Donošenje strateških i planskih dokumenata u skladu sa obavezama koje proističu iz Okvirne direktive o vodama (Plan upravljanja vodama, Plan upravljanja rizicima od poplava).



## Sprovođenje propisa

- 5.** Razvoj kapaciteta i unapređenje organizacije javnih institucija nadležnih za upravljanje vodama, naročito na lokalnom nivou – 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.

- 6.** Razvoj strukturirane saradnje s drugim relevantnim sektorima: zaštita životne sredine, energetika, poljoprivreda i prostorno planiranje. To podrazumeva uspostavljanje stalne komunikacije i razmene informacija između sektora.
- 7.** 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 minimum. Uključivanje zainteresovanih strana treba početi u ranim fazama razvoja javnih politika.
- 8.** Integracija prirodnih rešenja u praksu upravljanja vodama i ozbiljnije razmatranje ekosistemskih usluga. Potrebno je razvijati specifične kapacitete za ove potrebe u nadležnim institucijama.
- 9.** Unaprediti kontrolu i ublažavanje ključnih opasnosti: loše planirane male 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 veoma su ugroženi u Srbiji. Potrebno je neodložno delovanje na nacionalnom nivou.
- 10.** Razvoj jedinstvene baze podataka o planiranju i izgradnji PPOV, koja bi bila dostupna i zainteresovanoj javnosti, a čime bi se omogućilo efikasnije i sistemsko planiranje i praćenje realizacije projekata na celoj teritoriji Srbije.
- 11.** Doneti ključne strateške i planske dokumente za usklađivanje sa zakonodavstvom i praksom upravljanja vodama u EU.



## Finansiranje

- 12.** Postepeno povećanje cena vode i naknada za usluge odvođenja i prerade otpadnih voda kako bi se omogućila izgradnja neophodnih objekata za odvođenje i prečišćavanje voda i njihovo normalno funkcionisanje.
- 13.** Trajno povećanje budžetskih sredstava kojima se finansiraju aktivnosti upravljanja vodama i njihova zaštita.

# Reference

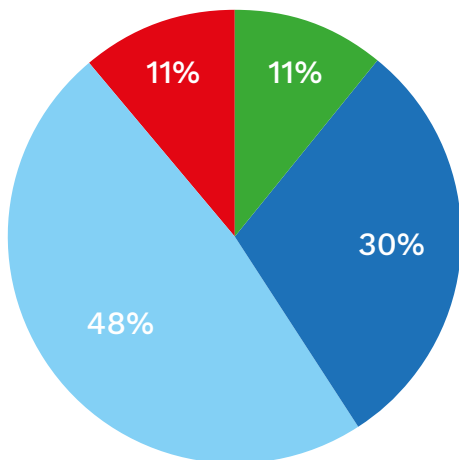
- AZŽS, 2020. Agencija za zaštitu životne sredine: Rezultati ispitivanja kvaliteta površinskih i podzemnih voda za 2019. godinu, [http://www.sepa.gov.rs/download/KvalitetVoda\\_2019.pdf](http://www.sepa.gov.rs/download/KvalitetVoda_2019.pdf)
- CIN, 2020. Centar za istraživačko novinarstvo: Političari profitiraju na krivoj Drini. <https://www.cin.ba/politicari-profitiraju-na-krivoj-drini-2/> [pristupljeno 25. marta 2021]
- CPCS, 2021. Centar za primenjene evropske studije: Studija slučaja. Javna nabavka izgradnje postrojenja za sakupljanje i prečišćavanje otpadnih voda centralnog kanalizacionog sistema Grada Beograda. <https://media.cpes.org.rs/2021/02/6.-Izgradnja-fabrike-za-preciscavanje-vode-u-BG.pdf>
- Krstović, S., Pokimica, N., Radović, T., Đokić, N., Lalović, B., Cvetić, P., Jovanović, M. (2020). Stanje u oblasti upravljanja vodama. 360° Analiza. Naled. Beograd. <https://naled.rs/htdocs/Files/07050/Analiza-360-Stanje-u-oblasti-upravljanje-otpadnim-vodama.pdf>
- MPŠV, 2010. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede: Pravilniku o utvrđivanju vodnih tela površinskih i podzemnih voda. „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 96/2010.
- MPŠV, 2020. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede: Predlog Akcionog plana za provođenje Strategije upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije za period od 2021. do 2023. godine. <http://www.rdvode.gov.rs/doc/Predlog-akcionog-plana-za-Strategiju-upravljanja-vodama.pdf>
- MZŽS, 2020. Ministarstvo zaštite životne sredine: Pregled projekata i projektnih aktivnosti u upravljanju otpadom i otpadnim vodama <https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/razno/2020/%D0%9F%D1%80%D0%B5%D0%B3%D0%BB%D0%B5%D0%B4%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%98%D0%B5%D0%BA%D0%B0%D1%82%D0%B0.pdf>
- NSRS, 2020. Narodna Skupština Republike Srbije: Zakon o potvrđivanju okvirnog sporazuma o zajmu LD 2026 (2019) između Banke za razvoj Saveta Evrope i Republike Srbije za programski zajam – vodosnabdevanje i postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda. „Službeni glasnik Republike Srbije – Međunarodni ugovori“, br. 6/2020.
- RZS (2020). Republički zavod za statistiku: <https://data.stat.gov.rs/Home/Result/SDGUN060301?caller=SDGUN&languageCode=sr-Cyrl> [pristupljeno 23. marta 2021]
- SSSRJ (2003). Savezna skupština Savezne Republike Jugoslavije: Zakon o potvrđivanju Konvencije o saradnji na zaštiti i održivom korišćenju reke Dunav. „Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori“, br. 2/2003.
- VRS (2020). Vlada Republike Srbije: Uredba o visini posebne naknade za podsticaj povlašćenih proizvođača električne energije u 2021. godini. „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 152/2020.
- VRS (2020a). Vlada Republike Srbije: Uredba o utvrđivanju Programa upravljanja vodama u 2020. godini. „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 13/2020 i 144/2020.



# KVALITET VODA

## KVALITET POVRŠINSKIH VODA

**78% VODOTOKA** na kojima se prati kvalitet ima vrlo dobar ili odličan kvalitet



### KVALITET POVRŠINSKIH VODA U SRBIJI

(procenat analiziranih uzoraka)

- loš
- dobar
- veoma dobar
- odličan

\* **izvor:** Agencija za zaštitu životne sredine

<http://indicator.sepa.gov.rs/pretraga/indikator/svefind/6f14b40186514ca6b35fa3a628337e9a>

Uzimajući u obzir da se najveći deo komunalnih i industrijskih otpadnih voda **NE PRERAĐUJE** već se direktno ispušta u vodotoke (recipijente), postavlja se pitanje:

**DA LI MONITORING KVALITETA VODA DAJE STVARNU  
SLIKU STANJA NAŠIH VODOTOKA?**

**DA LI PRIRODNI EKOSISTEMI I DALJE IMAJU  
KAPACITETA DA SE IZBORE S NAŠIM  
NEMARNIM ODNOSOM PREMA REKAMA?**