

IZVJEŠTAJ REVIZIJE UČINKA

ZAŠTITA RIJEKA U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE

Broj: 01-02-10-11-7-1875-49/22



Sarajevo, april 2023. godine



SADRŽAJ

ZAKLJUČAK NEZAVISNOG REVIZORA	1
LISTA SKRAĆENICA, TABELA I PRILOGA.....	3
PREDGOVOR.....	4
REZIME	5
1. UVOD	7
1.1. Indikacije problema i motiv za provođenje revizije.....	7
1.2. Cilj revizije i revizijska pitanja	8
1.3. Obim i ograničenja revizije	8
1.4. Kriteriji revizije.....	9
1.5. Izvori podataka i metodologija	10
2. OPIS OBLASTI.....	11
2.1. Pravni okvir relevantan za oblast revizije	11
2.2. Značaj rijeka	12
2.3. Vodna područja u FBiH	13
3. NALAZI REVIZIJE.....	14
3.1. Planiranje mjera za smanjenje zagađenja rijeka.....	14
3.1.1. Neblagovremenost donošenja strateških i planskih dokumenata	14
3.1.2. Planovi upravljanja vodama.....	15
3.1.3. Planiranje finansijskih sredstava za realizaciju planova.....	16
3.2. Realizacija mjera za smanjenje zagađenja rijeka.....	18
3.2.1. Efikasnost realizacije mjera.....	18
3.2.2. Razlozi nedovoljne realizacije mjera.....	26
3.2.3. Izostanak sveobuhvatnih informacija o realizaciji mjera	29
3.3. Inspeksijski nadzor.....	29
3.3.1. Nedostatak sveobuhvatnog inspeksijskog nadzora.....	29
3.3.2. Nadzor nad poštovanjem propisanih graničnih vrijednosti	30
3.3.3. Nedovoljni efekti kaznenih odredbi.....	32
3.4. Ostvarenje okolišnih ciljeva iz planova upravljanja vodama	33
3.5. Dodana vrijednost	34
3.6. Komentari na Nacrt izvještaja.....	35
4. ZAKLJUČCI REVIZIJE.....	41
5. PREPORUKE	43
P R I L O Z I.....	47



ZAKLJUČAK NEZAVISNOG REVIZORA

Uvažavajući odredbe Limske deklaracije o potrebi proširivanja međunarodne razmjene iskustava, u cilju stvaranja platforme za saradnju i cijeneći zajednički interes za razvoj revizijske profesije, afirmišući vrijednosti i koristi vrhovnih revizijskih institucija u pokretanju promjena u životima građana, Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine i Državna revizorska institucija Crne Gore opredijelile su se da provedu paralelnu reviziju učinka iz oblasti „Upravljanje rijkama“. Tema revizije izabrana je kako bi se doprinijelo zaštiti okoliša i promovisanju UN-ovih ciljeva održivog razvoja, kao ključnih prioriteta INTOSAI zajednice.

U ovom izvještaju prezentiraju se rezultati revizije učinka koju je obavio Ured. Revizija je provedena u skladu sa Zakonom o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, broj 22/06), INTOSAI Okvirom profesionalnih objava¹ i metodologijom za reviziju učinka VRI u BiH. Primjenjeni INTOSAI principi i standardi su: ISSAI 100 – Osnovni principi revizije javnog sektora, ISSAI 140 – Kontrola kvaliteta u vrhovnim revizijskim institucijama, ISSAI 300 – Principi revizije učinka, ISSAI 3000 – Standardi revizije učinka i GUID 9000 – Zajedničke revizije vrhovnih revizijskih institucija.

Cilj revizije bio je ispitati da li su nadležne institucije preduzele odgovarajuće aktivnosti kako bi osigurale smanjenje zagađenja rijeka. Obuhvaćeno je ukupno 18 institucija na federalnom, kantonalm i lokalnom nivou, shodno njihovim nadležnostima u planiranju i realizaciji mjera za smanjenje zagađenja rijeka, te provođenju inspekcijskog nadzora.

Rezultati su pokazali da **nadležne institucije nisu preduzele odgovarajuće aktivnosti na smanjenju zagađenja rijeka koje je prepoznato kao jedan od osnovnih prioriteta upravljanja vodama. Donošenje prvih planova upravljanja vodama u FBiH, kao osnovnih instrumenata za postizanje dobrog stanja voda, kasnilo je skoro šest godina u odnosu na rok propisan Zakonom o vodama. U planskom periodu 2016-2021. godine realizovana je tek četvrtina planiranih mjera, zbog čega je izostalo očekivano smanjenje zagađenja rijeka iz najznačajnijih izvora.**

Nije ostvaren značajniji napredak u prečišćavanju komunalnih otpadnih voda. Rok za usklađivanje ispuštanja tehnoloških otpadnih voda s propisanim graničnim vrijednostima prolongira se dugi niz godina, zbog čega industrijski zagađivači bez ikakvih sankcija u rijeke ispuštaju ogromne količine zagađujućih i često toksičnih materija. Nisu prioritetno uklonjene divlje deponije koje se nalaze u blizini vodotoka, pa čak i u zonama sanitарне zaštite izvorišta.

Unapređenjem zaštite rijeka u FBiH moguće je ostvariti značajnu dodanu vrijednost, koja se ogleda u poboljšanju životne sredine i očuvanju ekosistema koji zavise od rijeka. Namjera je potaknuti nadležne institucije i sveukupnu javnost na odgovarajuću brigu o rijekama, što je u skladu s UN-ovim ciljevima održivog razvoja.

Zaštita okoliša jedno je od najznačajnijih globalnih pitanja današnjice, koje ne treba poznavati državne granice. Ovo je oblast u kojoj je regionalna i globalna saradnja nužna kako bi se omogućilo zajedničko djelovanje na zaštiti prirodnih resursa. Upravo zbog toga predmetna revizija provedena je u okviru projekta paralelne revizije učinka s Državnom revizorskog institucijom Crne Gore, budući da je neadekvatna zaštita rijeka i u ovoj zemlji prepoznata kao značajan društveni problem.

Paralelna revizija je prilika da uzajamnim naporima doprinesemo unapređenju stanja rijeka u Bosni i Hercegovini i Crnoj Gori koje pripadaju istim slivovima, kao i istoj evropskoj ekoregiji. Ured za

¹ Odluka o usvajanju i objavi INTOSAI Okvira profesionalnih objava, „Službene novine FBiH“, broj 59/22. INTOSAI Okvir profesionalnih objava (engl. IFPP) čini tri nivoa objava: INTOSAI principi (INTOSAI-P), Međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) i INTOSAI smjernice (GUID).



reviziju cijeni da bi se i buduće revizije iz oblasti zaštite okoliša trebale provoditi u okviru regionalnih projekata paralelne revizije koji bi uključivali veći broj zemalja iz okruženja.

U skladu s odredbama Zakona o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine, Nacrt izvještaja je dostavljen na komentar subjektima obuhvaćenim revizijom. Pristigli komentari su s dužnom pažnjom razmotreni i uključeni u konačan Izvještaj.

Sarajevo, 24. 4. 2023. godine

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Dragan Kolobarić, s. r.

GENERALNI REVIZOR

Dževad Nekić, s. r.

**LISTA SKRAĆENICA, TABELA I PRILOGA**

Skraćenice

AVPJM	Agencija za vodno područje Jadranskog mora
AVP Sava	Agencija za vodno područje rijeke Save
BiH	Bosna i Hercegovina
EU	Evropska unija
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
FMOIT	Federalno ministarstvo okoliša i turizma
FMPVŠ	Federalno ministarstvo poljoprivrede vodoprivrede i šumarstva
FUIP	Federalna uprava za inspekcijske poslove
FZZO FBiH	Fond za zaštitu okoliša FBiH
HNK	Hercegovačko-neretvanski kanton
IFPP	Međunarodni okvir profesionalnih objava
ISSAI	Međunarodni standardi vrhovnih revizijskih institucija
JKP	Javna komunalna preduzeća
JLS	Jedinice lokalne samouprave
KS	Kanton Sarajevo
ODV	Okvirna direktiva EU o vodama (2000/60/EC)
PUVJM	Plan upravljanja vodama za vodno područje Jadranskog mora
PUV Sava	Plan upravljanja vodama za vodno područje rijeke Save u FBiH
SDG	Sustainable Development Goals – Ciljevi održivog razvoja
TK	Tuzlanski kanton
VRI	Vrhovna revizijska institucija
ZDK	Zeničko-dobojski kanton
ZOV	Zakon o vodama („Službene novine FBiH“, broj 70/06)

Tabele

Tabela 1. Finansijski okvir predviđen za realizaciju planova upravljanja vodama 2016-2021.

Tabela 2. Mjere predviđene za prečišćavanje komunalnih otpadnih voda

Tabela 3. Planirane mjere za smanjenje zagađenja od deponija otpada i status njihove realizacije

Tabela 4. Planirana i uložena sredstva za realizaciju planova u periodu 2016-2021.

Tabela 5. Pregled prikupljenih vodnih naknada 2019-2021.

Prilozi

PRILOG 1. Nadležnosti u oblasti upravljanja vodama i ključne institucije relevantne za predmet revizije

PRILOG 2. Propisani rokovi za donošenje strateških i planskih dokumenata i hronologija donošenja

PRILOG 3. Realizacija mjera iz planova upravljanja vodama za period 2016-2021. godine

PRILOG 4. Propisi predviđeni odredbama ZOV-a i planovima upravljanja vodama koji nisu doneseni

PRILOG 5. Studije/planovi/analize/smjernice i drugi dokumenti predviđeni planovima upravljanja vodama koji nisu izrađeni/doneseni

PRILOG 6. Aktivnosti kantonalnih ministarstva nadležnih za vode i općina/gradova iz uzorka vezi sa zaštitom rijeka

PRILOG 7. Ostvarenje okolišnih ciljeva iz planova upravljanja vodama za dostizanje dobrog stanja voda

PRILOG 8. Pregled 50 najvećih industrijskih zagađivača voda u FBiH

PRILOG 9. Pregled broja vodnih inspektora

PRILOG 10. Realizacija finansijskih sredstava planova upravljanja vodama za period 2016-2021. godine



PREDGOVOR

Revizija javnog sektora koju obavljaju vrhovne revizijske institucije predstavlja važan faktor u pokretanju promjena u životima građana. Potiče mehanizme odgovornosti, što zauzvrat dovodi do donošenja boljih odluka izvršne i zakonodavne vlasti, kao i dužnosnika koji upravljaju javnim novcem. VRI na ovaj način promovišu efikasnost, odgovornost, efektivnost i transparentnost javne uprave. Nezavisna, efektivna i kredibilna VRI stoga je ključna komponenta demokratskog sistema u kojem odgovornost, transparentnost i integritet predstavljaju neodvojivi dio stabilne demokratije.²

Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine (u dalnjem tekstu: Ured za reviziju), u skladu sa članom 14. Zakona o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine,³ ima pravo izvršiti pregled ili ispitivanje određenog aspekta poslovanja cijele ili dijela institucije, programa ili aktivnosti u pogledu ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti kojima ta institucija koristi svoje resurse i o tome izvještavati na način koji određuje ovaj Zakon. U provođenju revizija primjenjuje se INTOSAI okvir profesionalnih objava.

Principi revizije učinka, u skladu sa ISSAI-jem 300.11, podrazumijevaju:

- **Princip ekonomičnosti** – suočenje troškova resursa na najmanju moguću mjeru. Korišteni resursi trebaju biti na raspolaganju pravovremeno, u odgovarajućoj količini i uz odgovarajući kvalitet, te po najboljoj cijeni;
- **Princip efikasnosti** – najbolje moguće iskorištavanje raspoloživih resursa. Vezan je za odnos korištenih resursa i izlaznih vrijednosti ostvarenih u pogledu količine, kvaliteta i rokova;
- **Princip efektivnosti** – ispunjavanje postavljenih ciljeva i postizanje predviđenih rezultata.

Revizija učinka često obuhvata analizu uslova koje je neophodno osigurati kako bi se mogli poštovati principi ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti. Ti uslovi mogu obuhvatati praksu i postupke dobrog upravljanja, kojima se osigurava ispravno i pravovremeno obavljanje usluga. Prema potrebi, u obzir treba uzeti i učinak regulatornog ili institucionalnog okvira na učinkovitost revidiranih subjekata.⁴

Pored termina revizija učinka, u stručnoj terminologiji i praksi pojavljuju se i drugi termini, kao što su: revizija uspjeha – uspješnosti, revizija 3E (revizija ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti) i revizija vrijednosti za novac. Revizija učinka ne samo da pruža inicijativu za unapređenje i bolji učinak, ona promoviše transparentnost i odgovornost rada javnog sektora. Revizija učinka je način da porezni obveznici, investitori, zakonodavna tijela, mediji, kao i cjelokupna javnost, budu informisani o rukovođenju i rezultatima rada institucija javnog sektora.

Institucije javnog sektora nastoje unaprijediti učinkovitost u izvršavanju svojih funkcija. U tom smislu, sve više pažnje posvećuje se osiguranju kvalitetnijih usluga, uz permanentno iznalaženje ušteda. Tako, u uslovima ograničenih resursa i kada je evidentan jaz između raspoloživih sredstava i potreba, a posebno u reformskim procesima, u mnogim segmentima javnog sektora revizija učinka dobija poseban značaj.

² INTOSAI-P 12 – Vrijednost i koristi VRI – pokretanje promjena u životima građana

³ „Službene novine FBiH“, broj 22/06

⁴ ISSAI 300.11 – Osnovni principi revizije učinka



REZIME

Ured za reviziju institucija u FBiH proveo je reviziju učinka iz oblasti „Upravljanja rijekama“. Revizija se bavila zaštitom rijeka u FBiH koje predstavljaju najznačajniji vodni resurs izložen sve većem opterećenju. Provedena je u okviru **projekta paralelne revizije učinka s Državnom revizorskom institucijom Crne Gore**, budući da je neadekvatna zaštita rijeka i u ovoj zemlji prepoznata kao značajan društveni problem. Rijeke na teritoriji BiH i Crne Gore pripadaju crnomorskemu, odnosno jadranskom slivu, kao i istoj evropskoj ekoregiji – Dinarski zapadni Balkan.⁵ Crnogorske rijeke Piva i Tara spajaju se u rijeku Drinu koja skoro cijelim svojim tokom teče kroz Bosnu i Hercegovinu. Pored toga, u rijeku Drinu ulijeva se i crnogorska rijeka Lim. Zbog toga ekološki rizici povezani s pojmom ozbiljnih zagađenja rijeka zahtijevaju prekograničnu saradnju u cilju koordiniranog provođenja mjera zaštite rijeka u državama koje pripadaju istim riječnim slivovima.

Revizije s okolišnom perspektivom predstavljaju priliku da vrhovne revizijske institucije potvrde svoju ulogu u jačanju odgovornosti, transparentnosti i integriteta u upravljanju javnim resursima i podrže napore u ostvarenju ciljeva održivog razvoja. **Predmetna revizija vezana je za Cilj održivog razvoja (SDG 6 – Čista voda i sanitarni uvjeti, koji, između ostalog, predviđa zaustavljanje degradacije i poboljšanje stanja vodnog resursa, kao i postizanje održivog upravljanja vodama.**

Predmet revizije bila je zaštita rijeka u Federaciji Bosne i Hercegovine. Analizirane su aktivnosti nadležnih institucija preduzete u procesu planiranja i realizacije mjera za smanjenje zagađenja rijeka, te osiguranju inspekcijskog nadzora nad izvorima zagađenja rijeka. Smanjenje zagađenja rijeka je, shodno zakonskim, strateškim i planskim dokumentima, jedno od prioritetnih pitanja upravljanja vodama.

Rezultati ukazuju na nedovoljnu efikasnost nadležnih institucija u ovoj oblasti s obzirom na to da mjere za smanjenje zagađenja rijeka nisu adekvatno planirane, niti su efikasno realizovane. Pored toga, nije osiguran efektivan inspekcijski nadzor nad izvorima zagađenja rijeka.

Nadležne institucije kasnile su sa donošenjem strateških i planskih dokumenata neophodnih za osiguranje zaštite rijeka u odnosu na rokove propisane Zakonom o vodama. **Nisu izrađivani godišnji operativni planovi za realizaciju ovih mjera, niti je određena institucija koja je nosilac implementacije**, iako se u većini slučajeva radi o kompleksnim mjerama koje se donose za šestogodišnji period i za cijelo vodno područje. Ovo je rezultiralo nekoordiniranim i nesinergijskim djelovanjem institucija, a u konačnici veliki broj značajnih mjera nije ni realizovan, ili je realizovan djelimično.

U planovima upravljanja vodama **nisu definisani ciljevi pojedinačnih mjera ni indikatori učinka** kako bi se osigurali preduslovi za evaluaciju ostvarenih efekata i jasno utvrđivanje rezultata kako pojedinačnih mjera, tako i planova upravljanja vodama u cjelini. **Značajan broj mjera u planovima odnosio se na donošenje podzakonskih i drugih akata, što je obaveza propisana Zakonom o vodama još od 2006. godine.** Nisu osigurani odgovarajući mehanizmi finansiranja zaštite rijeka te su doneseni planovi za koje je unaprijed naznačeno da nisu osigurana sredstva potrebna za realizaciju.

U šestogodišnjem periodu na koji su se odnosili planovi upravljanja vodama za vodno područje rijeke Save i vodno područje Jadranskog mora 2016-2021. realizovano je tek 25% planiranih mjera.

Realizovane mjere nisu rezultirale značajnjim povećanjem prečišćavanja komunalnih otpadnih voda, koje i dalje predstavljaju najveći izvor zagađenja rijeka. Nije izgrađen planirani broj postrojenja za prečišćavanje, a i ona koja su u funkciji često rade u manjem kapacitetu zbog neadekvatne komunalne infrastrukture.

⁵ Evropske ekoregije prema Illiesu (1978)



Uprkos jasno propisanim graničnim vrijednostima, industrijskim subjektima/zagađivačima je još uvijek omogućeno ispuštanje u rijeke tehnoloških otpadnih voda preko graničnih vrijednosti. Od 2010. godine prolongira se rok za usklađivanje s propisanim graničnim vrijednostima. Ovakve okolnosti za posljedicu imaju da industrijski zagađivači bez ikakvih sankcija ispuštaju velike količine **različitih zagađujućih materija u rijeke, među kojima su i neke vrlo opasne po zdravlje ljudi i okoliš.**

Nije osiguran sveobuhvatan inspekcijski nadzor nad izvorima zagađenja rijeka. Uprave za inspekcijske poslove ne raspolažu pouzdanim bazama podataka o broju subjekata/zagađivača koji podliježu inspekcijskom nadzoru. **Nisu propisane sankcije za ispuštanje otpadnih voda preko graničnih vrijednosti.**

Inspekcijski nadzor nad pojedinim izvorima zagađenja rijeka poput poljoprivrede, šumarstva i ribolovstva **nije adekvatno propisan, niti je vršen u posmatranom periodu revizije.** Kazne za zagađenje rijeka značajno su manje u poređenju sa zemljama okruženja, a nadležne institucije izmjenama regulative planiraju njihovo dodatno smanjenje.

Nedovoljna realizacija mjera za posljedicu ima neostvarivanje okolišnih ciljeva utvrđenih u planovima upravljanja vodama, naročito na vodnom područje rijeke Save. Okolišni cilj da nijedno vodno tijelo zaključno s 2021. godinom nema loše stanje nije ispunjen, budući da oko 50% vodnih tijela na ovom vodnom području još uvijek ima loše stanje kvaliteta.



1. UVOD

1.1. Indikacije problema i motiv za provođenje revizije

Uz šume, rudna bogatstva i poljoprivredno zemljište, voda je najveći prirodni resurs FBiH. Voda je neophodan uslov za održiv društveno-ekonomski razvoj, zdrave ekosisteme i sam ljudski opstanak. Svjetska zdravstvena organizacija (WHO) navodi da je voda od vitalnog značaja za smanjenje globalnog tereta bolesti i poboljšanje zdravlja populacije.⁶ Privredni razvoj i urbanizacija dovode do velikog porasta potreba za vodom i povećanja opterećenja na vodne resurse, zbog čega je od iznimne važnosti osigurati održivu politiku upravljanja vodnim resursima.

Federacija BiH je posebno bogata rijekama⁷ koje su od izuzetnog značaja, kako zbog svog hidroenergetskog, tako i zbog turističkog potencijala. Radi se o rijekama jedinstvenih prirodnih ljepota, raznolikog biološkog bogatstva i različitim prirodnim fenomenima, koje pripadaju slivovima Jadranskog i Crnog mora. Rijeke su tip površinskih voda, i imaju najveći udio u ukupnim vodama FBiH⁸. Zakonom o vodama propisano je da su vode opšte dobro i kao takve su pod posebnom zaštitom Bosne i Hercegovine, Federacije, kantona, grada i općine.⁹

Odlukom BiH da uđe u evropske integracione procese¹⁰ iskazana su opredjeljenja da se upravljanje vodama uskladi sa zahtjevima Evropske unije. Osnovna načela održive politike upravljanja vodama u Evropskoj uniji utvrđena su Okvirnom direktivom o vodama.¹¹ Direktiva, između ostalog, definiše okolišne ciljeve za postizanje dobrog stanja voda i obavezu izrade planova upravljanja vodama, sa mjerama za postizanje tih ciljeva.

Smanjenje zagađenja rijeka i postizanje njihovog dobrog stanja ostvaruje se adekvatnom zaštitom voda. Shodno važećoj regulativi zaštita voda, samim time i rijeka, ostvaruje se sprečavanjem, ograničavanjem, zabranjivanjem radnji i ponašanja koja mogu uticati na zagađenje voda, prečišćavanjem otpadnih voda, nadzorom nad izvorima zagađenja, te drugim aktivnostima usmijerenim na očuvanje i poboljšanje stanja voda. Dostupne informacije ukazuju na to da rijeke u FBiH nisu adekvatno zaštićene, što za posljedicu ima njihovo loše stanje. Većina rijeka na području Federacije BiH zagađena je nizvodno od gradova i naselja, budući da se otpadne vode ispuštaju u vodotoke uglavnom bez prečišćavanja. Korita rijeka su veoma često i mjesta za odlaganje čvrstog otpada, što dodatno utiče na zagađenje. U slučajevima kada se u rijeke izlivaju velike količine neprečišćenih otpadnih voda, kao što je slučaj u FBiH, dolazi do znatnog poremećaja prirodne ravnoteže i zagađenja vodotoka, koji predstavljaju opasnost po zdravlje stanovništva. Zavod za javno zdravstvo FBiH upozorava građane da je većina rijeka i jezera zagađena bakterijama i virusima koji mogu izazvati ozbiljna oboljenja poput meningitisa, crijevnih i kožnih zaraznih bolesti.

⁶ <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/drinking-water>

⁷ Član 4. Zakona o vodama („Službene novine FBiH“, broj 70/06) rijekama označava vodu koja najvećim dijelom teče po površini zemlje, ali koja može jednim dijelom svog toka teći i ispod zemlje.

⁸ Tipovi površinskih voda su: rijeke, jezera, obalne morske vode, vještačka vodna tijela i jako izmijenjena vodna tijela. Rijeke se prema veličini sliva karakterišu na: potoke, mala rijeka, srednje velika rijeka, velika rijeka i vrlo velika rijeka (Odluka o karakterizaciji površinskih i podzemnih voda, referentnim uslovima i parametrima za ocjenu stanja voda i monitoringu voda).

⁹ Član 3. st. 1. ZOV-a

¹⁰ Potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom (16. juna 2008. godine) i njegova ratifikacija (22. oktobra 2008. godine)

¹¹ Direktiva 2000/60/EZ o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike. Na osnovu Okvirne direktive o vodama donesene su usmjerenje direktive: Direktiva o podzemnim voda, Direktiva o vodi za piće i Direktiva o kupanju, Direktiva o nitratima, Direktiva o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda, Direktiva o standardima kvaliteta okoliša i Direktiva o poplavama.



U ljetnim mjesecima zbog smanjenog vodostaja povećava se koncentracija organskih materija u vodotocima, zbog čega nije preporučljivo njihovo korištenje u rekreativne svrhe.¹²

Uzimajući u obzir navedene indikacije, Ured za reviziju institucija u FBiH proveo je reviziju učinka o temi „Zaštita rijeka u Federaciji Bosne i Hercegovine“.

1.2. Cilj revizije i revizijska pitanja

Cilj revizije bio je ispitati da li su nadležne institucije preduzele odgovarajuće aktivnosti kako bi osigurale smanjenje zagađenja rijeka.

Shodno postavljenom cilju, ispitano je sljedeće:

- Da li je osigurano odgovarajuće planiranje mjera za smanjenje zagađenja rijeka?
- Da li su mjere za smanjenje zagađenja rijeka efikasno realizovane?
- Da li je osiguran odgovarajući inspekcijski nadzor u cilju smanjenja zagađenja?

1.3. Obim i ograničenja revizije

Predmet revizije bila je zaštita rijeka u FBiH. Analizirana je efikasnost nadležnih institucija u preuzimanju aktivnosti s ciljem smanjenja zagađenja rijeka i postizanja njihovog dobrog stanja. U ovom slučaju nadležne institucije su one koje, shodno Zakonu o vodama i drugim aktima, imaju nadležnost, odnosno odgovornost u oblasti zaštite voda. Smanjenje zagađenja i postizanje dobrog stanja voda, samim time i rijeka, u zakonskim, strateškim i planskim dokumentima navodi se kao značajno pitanje i primarni cilj u oblasti upravljanja vodama.

U okviru prvog revizijskog pitanja ispitano je da li su nadležne institucije preduzele odgovarajuće aktivnosti kako bi blagovremeno izradile i donijele mjere za smanjenje zagađenja rijeka. Analizirano je da li su jasno definisane institucije odgovorne za realizaciju mjera i dinamika realizacije. Pored toga, ispitano je da li su preduzete odgovarajuće aktivnosti kako bi se utvrdili realni i dovoljni izvori finansiranja potrebnii za realizaciju utvrđenih mera, te da li su definisani indikatori učinka i očekivani rezultati mera.

U okviru drugog revizijskog pitanja ispitano je da li su nadležne institucije preduzele aktivnosti kako bi osigurale realizaciju mera u skladu s utvrđenom dinamikom i planiranim obimom, te da li su ostvareni definisani okolišni ciljevi. Također, analizirano je da li je osigurano odgovarajuće praćenje i izvještavanje o realizaciji mera za smanjenje zagađenja rijeka i ostvarenim efektima.

U okviru trećeg revizijskog pitanja ispitano je da li je osiguran sveobuhvatan inspekcijski nadzor nad ispuštanjem otpadnih voda u rijeke, kao i nad ostalim izvorima zagađenja kao što su poljoprivreda i otpad i dr. Analizirano je da li se i na koji način nadzire poštovanje graničnih vrijednosti za ispuštanje otpadnih voda u rijeke, te da li je osiguran adekvatan sistem sankcionisanja zagađivača rijeka.

Revizijom su obuhvaćene aktivnosti Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Federalnog ministarstva okoliša i turizma, agencija za vodno područje rijeke Save i Jadranskog mora, Fonda za zaštitu okoliša FBiH, te određenih kantonalnih ministarstava nadležnih za vode i JLS, a u vezi s njihovom ulogom u planiranju i realizaciji mera za smanjenje zagađenja rijeka.

Revizija je obuhvatila i Federalnu upravu za inspekcijske poslove i kantonalne inspekcijske organe iz odabranih kantona u vezi s njihovim aktivnostima u provođenju vodne inspekcije.¹³

¹² Zavod za javno zdravstvo FBiH: <https://www.zzzfbih.ba/zagadenost-rijeka-i-jezera-i-njihov-uticaj-na-zdravlje-stanovnistva/>

¹³ Detaljnije u Prilogu 1.



Aktivnosti kantonalnih ministarstava nadležnih za vode i kantonalnih inspekcijskih organa ispitane su u četiri kantona: KS, ZDK, TK (vodno područje rijeke Save) i HNK (vodno područje Jadranskog mora). Također, revizija je obuhvatila i pet JLS u okviru navedenih kantona (gradovi Zenica, Tuzla i Mostar, te općine Stari Grad Sarajevo i Novi Grad Sarajevo). Uzorak kantona i JLS odabran je imajući u vidu broj stanovnika, odnosno industrijsku razvijenost.

Revizija nije detaljnije analizirala popunjenošću sistematiziranih radnih mjeseta u oblasti voda. Također, predmet detaljne analize nije bilo planiranje i realizacija projekata finansiranih iz sredstava FZZO FBiH. Cijeneći značaj i kompleksnost predmetnih pitanja, trebala bi biti obuhvaćena zasebnim revizijama učinka.

Uvažavajući nadležnosti Ureda za reviziju propisane Zakonom o reviziji institucija u FBiH, predmet revizije nije bilo zagađenje rijeka koje dolazi iz drugog bosanskohercegovačkog entiteta.

1.4. Kriteriji revizije

Opći kriterij revizije proizilazi iz opredjeljenja vlasti u FBiH da poboljša stanje rijeka. Temeljni dokumenti propisuju obavezu nadležnih institucija da se vodama, samim time i rijekama, upravlja na način koji osigurava njihovu adekvatnu zaštitu. Za formulisanje kriterija korištena je regulativa relevantna za upravljanje vodama, kao i obaveze koje proizilaze iz strateških dokumenata relevantnih za oblast voda.¹⁴

Shodno navedenom, revizijski kriteriji formulisani su za svako revizijsko pitanje, na sljedeći način:

- Kriterij za prvo revizijsko pitanje:
 - strateški i planski dokumenti koji sadrže mјere za smanjenje zagađenja rijeka blagovremeno su izrađeni i doneseni;
 - prilikom planiranja mјera jasno su definisane odgovornosti za realizaciju mјera, dinamika realizacije, te ciljevi i indikatori učinka pojedinačnih mјera;
 - planirani su odgovarajući mehanizmi finansiranja mјera, u skladu s načelom „zagađivač plaća“;
- Kriterij za drugo revizijsko pitanje:
 - mјere za smanjenje zagađenja rijeka realizovane su u skladu s utvrđenom dinamikom i planiranim obimom;
 - realizacija mјera doprinijela je smanjenju zagađenja rijeka iz najvećih izvora zagađenja;
 - osigurane su sveobuhvatne informacije o realizaciji mјera za smanjenje zagađenja rijeka;
 - okolišni ciljevi za postizanje dobrog stanja voda za period 2016-2021. su ostvareni;
- Kriterij za treće revizijsko pitanje:
 - osiguran je sveobuhvatan inspekcijski nadzor nad ispuštanjem otpadnih voda u rijeke i drugim izvorima zagađenja;
 - provjerava se poštovanje graničnih vrijednosti za ispuštanje otpadnih voda;
 - osiguran je odgovarajući sistem sankcionisanja za zagađivače rijeka.

¹⁴ ZOV, kantonalni zakoni o vodama, Strategija upravljanja vodama za period 2010-2022. i planovi upravljanja vodama za period 2016-2021.



1.5. Izvori podataka i metodologija

Prikupljeni su podaci iz više izvora, koji su dovoljni, pouzdani i relevantni za sveobuhvatno i objektivno ispitivanje predmeta revizije. Primarni izvori podataka bili su upitnici i intervjuji sa revidiranim subjektima, te zakonska i podzakonska regulativa. Također, korišteni su sekundarni izvori podataka kako bi se obuhvatile sve relevantne perspektive predmeta revizije. U tom smislu koristile su se informacije dobivene analizom izvještaja, stručnih studija, statističkih podataka i međunarodnih publikacija, te druge dostupne informacije iz predmetne oblasti, kao i prakse drugih zemalja, što je omogućilo reviziji da stekne širu sliku o aktivnostima poduzetim s ciljem unapređenja zaštite rijeka i smanjenja njihovog zagađenja.

Upitnici su dostavljeni kantonalnim ministarstvima nadležnim za vode, kantonalnim upravama za inspekcijske poslove, te općinama/gradovima koji su odabrani kao uzorak revizije.

Obavljeni su i intervjuji s predstavnicima Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Federalnog ministarstva okoliša i turizma, Agencije za vodno područje rijeke Save i Agencije za vodno područje Jadranskog mora, Federalne uprave za inspekcijske poslove, Fonda za zaštitu okoliša, Kantonalne uprave za inspekcijske poslove Kantona Sarajevo i Općine Stari Grad Sarajevo.



2. OPIS OBLASTI

2.1. Pravni okvir relevantan za oblast revizije

Propisi relevantni za oblast revizije su:

- **Ustav Federacije BiH** kojim je propisano da su federalna vlast i kantoni, između ostalog, nadležni za politiku zaštite čovjekove okoline. U skladu s potrebama, nadležnosti za politiku zaštite čovjekove okoline mogu biti ostvarene zajednički ili odvojeno, ili od strane kantona koordinirano od federalne vlasti.¹⁵
- **Zakon o zaštiti okoliša**¹⁶ koji, pored ostalog, utvrđuje da je voda jedna od komponenti okoliša. Zakon propisuje obavezu očuvanja, zaštite, obnove i poboljšanja ekološkog kvaliteta i kapaciteta okoliša, kao i kvaliteta života.¹⁷
- **Zakon o vodama**¹⁸ koji, između ostalog, definiše nadležnost i ciljeve upravljanja vodama u FBiH, kao i planske dokumente upravljanja vodama. Pored toga, Zakonom su uređena pitanja finansiranja upravljanja vodama i organizacije vršenja inspekcijskog nadzora. Svrha Zakona je osigurati, između ostalog, smanjenje zagađenja voda, postizanje dobrog stanja voda i sprečavanje degradacije, postizanje održivog korištenja voda i dr.¹⁹
- **Kantonalni zakoni o vodama** kojima se regulišu pitanja organizacije i načina obavljanja poslova koji su federalnim Zakonom o vodama stavljeni u nadležnost kantona.²⁰
- **Uredba o uslovima ispuštanju otpadnih voda u okoliš i sisteme javne kanalizacije**²¹ definiše nadzor i kontrolu zagađenja, odnosno uslove za prikupljanje, pročišćavanje i ispuštanje komunalnih otpadnih voda, pročišćavanje i ispuštanje tehnoloških otpadnih voda u okoliš ili javne kanalizacione sisteme, granične vrijednosti emisija otpadnih voda kod njihovog ispuštanja u okoliš ili sisteme javne kanalizacije, rokove za dostizanje graničnih vrijednosti, te monitoring i ispitivanje otpadnih voda.
- **Odluka o karakterizaciji površinskih i podzemnih voda, referentnim uslovima i parametrima za ocjenu stanja voda i monitoringu voda**²², kojom su propisani referentni uslovi za klasifikaciju ekološkog stanja i dopuštene granične vrijednosti parametara hemijskog kvaliteta za klasifikaciju hemijskog stanja vodnog tijela površinskih voda, kao i monitoring i sadržaj programa monitoringa voda.

¹⁵ Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, član III 2. stav 1. tačka c) i 3. stav (1)

¹⁶ „Službene novine FBiH“, broj 15/21

¹⁷ Član 1. Zakona o zaštiti okoliša

¹⁸ „Službene novine FBiH“, broj 70/06

¹⁹ Zakonom su, pored ostalog, utvrđeni strateški i planski dokumenti upravljanja vodama, osnovane agencije za vodna područja s ciljem provođenja zadataka upravljanja vodama, utvrđen način finansiranja sistema upravljanja vodama, kao i raspodjela vodnih naknada i dr. Upravljanje vodama razloženo je na nekoliko segmenta (zaštitu, korištenje, zaštitu od štetnog djelovanja i uređenje vodotoka) koji su kroz propise detaljnije regulisani.

²⁰ Član 222. st. 2. Zakona o vodama

²¹ „Službene novine FBiH“, broj 26/20, 96/20

²² „Službene novine FBiH“, broj 1/14



Pored navedenih propisa, u toku revizije uzeti su u obzir i strateški, odnosno planski dokumenti relevantni za oblast upravljanja vodama, kako slijedi:

- **Strategija upravljanja vodama FBiH 2010-2022.** je osnovni dokument koji određuje politiku upravljanja vodama. Sadrži ocjenu stanja u području upravljanja vodama, ciljeve i pravce zaštite voda, zaštitu od štetnog djelovanja voda i održivog korištenja voda, prioritete za postizanje ciljeva upravljanja vodama, ocjenu potrebnih sredstava za provođenje programa i rokove za postizanje ciljeva, potrebne aktivnosti za provođenje obaveza iz međunarodnih ugovora koji se odnose na upravljanje vodama i dr. Zakon o vodama propisuje da se za provođenje strategije donose planovi upravljanja vodama za pojedinačno vodno područje.
- **Plan upravljanja vodama za vodno područje rijeke Save u FBiH 2016-2021. i Plan upravljanja vodama za vodno područje Jadranskog mora 2016-2021.** doneseni su s ciljem dostizanja ciljeva iz Strategije upravljanja vodama FBiH 2010-2022. i Okvirne direktive o vodama Evropske unije. PUV Save sadrži 76, a PUVJM 60 mjera. Planovi upravljanja vodama se revidiraju i dopunjavaju svakih šest godina, a obaveza je Vlade Federacije da svake dvije godine izvještava Parlament o realizaciji mjera.
- **Strategija aproksimacije propisa pravnoj stečevini EU u oblasti zaštite okoliša (usvojilo Vijeće ministara BiH 2017. godine) i Program aproksimacije propisa Federacije BiH sa pravnom stečevinom EU u oblasti okoliša (usvojila Vlada FBiH)** su dokumenti u kojima su domaće vlasti utvrstile obavezu usklajivanja bosanskohercegovačke regulative u oblasti voda i upravljanja vodnim resursima sa Okvirnom direktivom o vodama (ODV).²³ Direktiva je ključni dio evropske legislative kojom je uspostavljen okvir za zajedničko djelovanje na području vodne politike, a sve s ciljem poboljšanja zaštite voda.²⁴

2.2. Značaj rijeka

Rijeka označava vodu koja najvećim dijelom teče po površini zemlje i koja može jednim dijelom svog toka teći i ispod zemlje.²⁵ Voda je jedna od komponenti okoliša.²⁶ Važeća regulativa propisuje da svako lice ima pravo na zdrav i ekološki prihvatljiv okoliš kao osnovno ljudsko pravo, te je opšta dužnost zaštiti i poboljšati okoliš za dobrobit sadašnjih i budućih generacija.²⁷ Vode su opće dobro pod posebnom zaštitom Bosne i Hercegovine, Federacije, kantona, grada i općine, te naslijeđe koje se mora čuvati, štititi i postupati s njome kao takvom.²⁸

²³ Direktiva 2000/60/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 23. oktobra 2000. o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike. Direktiva je postupno mijenjana 2001, 2008, 2009, 2013. i 2014. godine.

²⁴ Direktiva treba da doprinese postupnom smanjenju emisije opasnih tvari u vode. Dobar kvalitet voda doprinosi će osiguranju opskrbe stanovništva pitkom vodom. Direktiva je uvela novine u praksi upravljanja vodama, od kojih se najznačajnije odnose na uspostavljanje jedinstvenih standarda u politici voda za cijelu Evropsku uniju, promovisanje integracije svih sektorskih politika u EU koje imaju dodira sa sektorom voda, uvođenje koncepta „vodnog područja“ (river basin district) kao osnovne jedinice za upravljanje vodama, obaveza izrade integralnih planova upravljanja vodama i dr.

²⁵ Član 4. Zakona o vodama

²⁶ Prema članu 2. Zakona o zaštiti okoliša, komponente okoliša su: zrak, voda, tlo, svijet biljaka, životinja i gljiva pejzaž, izgrađeni okoliš.

²⁷ Član 3. Zakona o zaštiti okoliša

²⁸ Član 3. Zakon o vodama



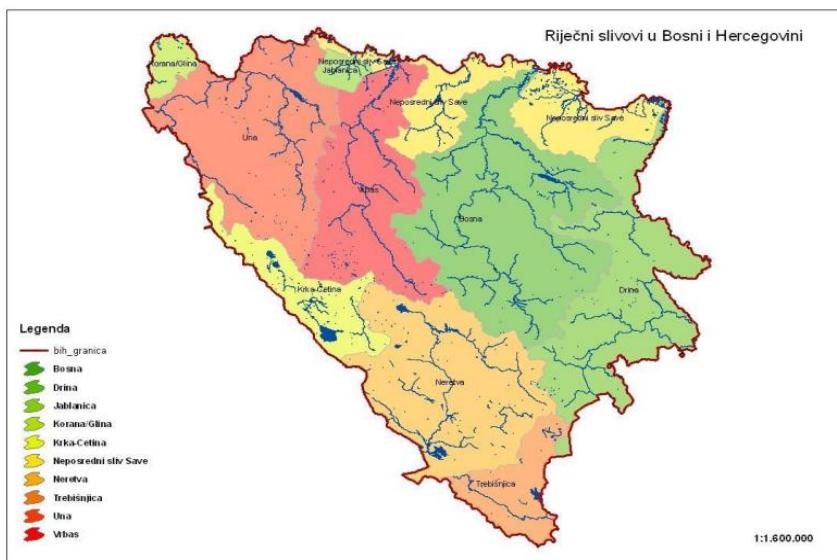
Rijeke su neophodne za život i opstanak čovjeka. Važne su jer prije svega služe kao izvor pitke vode i hrane, a koriste se i za poljoprivrednu proizvodnju, proizvodnju električne energije, transport i dr. Prirodna rijeka omogućava efikasnu odbranu od poplava jer se višak vode koje korito rijeke ne može primiti slijeva u rukavce, mrtvice, poplavne šume i livade. Pored toga, rijeka je značajna i za šume u širem pojasu njenih obala jer osigurava vodu potrebnu za njihov rast. Riječna i obalna vegetacija pročišćuje vodu od organskog i mineralnog zagađenja, a dio riječne vode odlazi u podzemlje odakle se crpi za piće.

Vode su izložene sve većem opterećenju zbog stalnog rasta potražnje za dovoljnim količinama vode odgovarajućeg kvaliteta za sve namjene. Na globalnom nivou ističe se potreba za hitnim djelovanjem radi izbjegavanja dugoročnog pogoršanja kvaliteta i količine slatke vode i pokreću se programi djelovanja usmjereni na zaštitu vodnih resursa. Adekvatno upravljanje vodama, samim time i rijekama, ima veoma važnu ulogu u ostvarivanju Ciljeva održivog razvoja (SDG). Jedan od ciljeva, SDG 6 – Čista voda i sanitarni uvjeti, između ostalog poziva na održivo upravljanje vodama kako bi se zaustavila njihova degradacija i poboljšalo stanje ovog resursa.

2.3. Vodna područja u FBiH

Površinske vode na prostoru FBiH pripadaju riječnim bazenima Crnog i Jadranskog mora i zauzimaju površinu oko 26 hiljada km². Crnomorskom slivu, odnosno vodnom području rijeke Save pripada 17.316 km² (67%) a jadranskom slivu, odnosno vodnom području Jadranskog mora 8.782 km² (33%).²⁹ U Federaciji BiH postoje dva vodna područja: vodno područje rijeke Save i vodno područje Jadranskog mora.³⁰

Vodno područje rijeke Save čini pet podslivova: podsliv rijeke Une sa Koranom i Glinom (5.512 km²), podsliv rijeke Vrbas (2.286 km²), podsliv rijeke Bosne (7.685 km²), podsliv rijeke Drine (874 km²) i neposredni sliv rijeke Save (959 km²). Vodno područje Jadranskog mora obuhvata podslivove rijeke Neretve i Trebišnjice (6.041,6 km²), Cetine (2.655,6 km²), te Krke (84,8 km²). Na vodnom području rijeke Save utvrđeno je 548 vodnih tijela površinskih voda, a na vodnom području Jadranskog mora 217.



Izvor: Strategija upravljanja vodama FBiH 2010-2022

²⁹ Planovi upravljanja vodama za vodno područje rijeke Save, odnosno Jadranskog mora 2022-2027.

³⁰ "Vodno područje (distrikt)" označava područja kopna i mora koja čine jedan ili više susjednih riječnih bazena (slivova) i sa njima pripadajućim podzemnim i obalnim morskim vodama i određeno je kao osnovna jedinica za upravljanje vodama (član 2. Zakona o vodama).



Prema Zakonu o vodama, **stanje površinskih voda** označava stanje vodnog tijela površinskih voda³¹ koje se određuje na osnovu njegovog **ekološkog i hemijskog stanja**, zavisno od toga **koje je lošije**. Vode se tretiraju na integralan način te se mjere i obaveze utvrđene s ciljem upravljanja vodama (površinskim/podzemnim vodama, tekućim/stajaće vodama itd.) samim tim odnose i na rijeke.

Ekološko stanje vodnog tijela površinskih voda klasificuje se kao: **visoko, dobro, umjereni, slabo i loše**. **Hemijsko stanje** vodnog tijela površinskih voda klasificuje se kao **dobro i loše**. Parametre i referentne uslove za klasifikaciju stanja voda propisala je Vlada FBiH Odlukom o karakterizaciji površinskih i podzemnih voda, referentnim uslovima i parametrima za ocjenu stanja voda i monitoringu voda.³²

3. NALAZI REVIZIJE

Nalazi koji se prezentiraju u ovom poglavlju predstavljaju odstupanja od utvrđenih kriterija revizije i strukturirani su u odnosu na revizijska pitanja.

3.1. Planiranje mjera za smanjenje zagadenja rijeka

3.1.1. Neblagovremenost donošenja strateških i planskih dokumenata

Nadležne institucije kasnile su u izradi i donošenju strateških i planskih dokumenata kojima se definiše politika upravljanja vodama i mjere koje se odnose na zaštitu rijeka. Zakonom o vodama, koji je donesen 2006. godine, propisani su rokovi za donošenje prve strategije upravljanja vodama i prvih planova upravljanja vodama. **Strategija upravljanja vodama FBiH 2010-2022.** donesena je s kašnjenjem od dvije godine, a prvi planovi upravljanja vodama³³ doneseni su s kašnjenjem od šest godina u odnosu na zakonom propisane rokove.³⁴ (detaljnije u Prilogu 2).

Kašnjenje u izradi prijedloga i donošenju planova negativno se odrazilo na njihovu implementaciju, imajući u vidu da je u momentu donošenja planova u maju 2018. godine već bilo prošlo gotovo 2,5 godine od šestogodišnjeg perioda na koji su se odnosili. Važno je napomenuti da se praksa kašnjenja nastavila i kada su u pitanju planovi upravljanja vodama za period 2022-2027. godine. Iako je period na koji su se odnosili prvi planovi istekao zaključno sa 2021. godinom, novi planovi doneseni su tek krajem 2022. godine.

³¹ „Vodno tijelo površinskih voda“ označava izolovan i posebno posmatran dio površinske vode kao što je: jezero, potok, rijeka ili kanal, dio potoka, rijeke ili kanala, prijelazne vode ili pojas obalne morske vode (član 4. Zakona o vodama).

³² „Službene novine FBiH“, broj 1/14

³³ Plan upravljanja vodama za vodno područje rijeke Save u FBiH 2016-2021. i Plan upravljanja vodama za vodno područje Jadranskog mora 2016-2021.

³⁴ Nadležni iz AVP Sava istakli su da je Nacrt plana upravljanja vodama pripremljen u okviru projekta „Jačanje kapaciteta u sektoru voda u Bosni i Hercegovini“ i predat korisnicima u februaru 2016. godine. Nakon toga slijedio je proces konsultovanja javnosti o izradi strateške procjene uticaja na okoliš, priprema obrasca izjave o fiskalnoj procjeni IFP-DA, nakon čega je procedura usvajanja plana nastavljena.

Nadležni iz AVPJM naveli su da je na donošenje planova upravljanja vodama u prvom planskom ciklusu, između ostalog, uticalo uspostavljanje i početak rada agencije, donošenje Strategije upravljanja vodama i primjena Pravilnika o proceduri za izradu izjave o fiskalnoj odgovornosti, te da je i dalje neriješeno pitanje primjenjivosti ove procjene za šestogodišnje planove budući da je budžetsko planiranje na trogodišnjem nivou. Zatoži u izradi planova upravljanja vodama za drugi planski ciklus uvjetovani su pojmom pandemije COVID-19, provedbom prekograničnih konsultacija.



Izrada prijedloga planova upravljanja vodama izuzetno je zahtjevna i kompleksna, zbog čega je ZOV i predvidio da se radni plan za pripremu planova donosi tri godine prije donošenja samih planova upravljanja vodama. Konstatovana su kašnjenja s pripremom prvih radnih planova u AVP Sava i AVPJ.

3.1.2. Planovi upravljanja vodama

Analizom donezenih planova upravljanja vodama za period 2016-2021. konstatovano je da oni predstavljaju izuzetno obimne dokumente koji, pored programa mjera, sadrže i detaljne prateće studije i analize.

S obzirom na to da se u većini slučajeva radi o kompleksnim mjerama, koje se odnose na cijelo vodno područje i za čiju realizaciju je zadužen veći broj institucija, izostale su aktivnosti kojima su se, još u fazi planiranja, trebale stvoriti prepostavke za efikasnu realizaciju mjera. Konstatovani su sljedeći nedostaci u planiranju mjera:

- Za realizaciju značajnog broja mjera zadužen je veći broj institucija bez utvrđivanja **nosioča aktivnosti** koji je trebao započeti i koordinirati realizaciju mjere;
- Nije **definisana dinamika realizacije mjera** kako bi bilo jasno kada i koliko dugo će se pojedinačne mjere realizovati;
- Nisu utvrđeni **ciljevi pojedinačnih mjera i indikatori učinka** kako bi se definisali, i gdje je moguće kvantificirali očekivani rezultati i ostvareni efekti svake od mjera u šestogodišnjem periodu na koji su se planovi odnosili;
- **Mjere nisu detaljnije razrađene** u akcionim³⁵ ili operativnim planovima, kako bi se utvrdile konkretnе aktivnosti koje bi svaka od odgovornih institucija trebala preduzeti s ciljem realizacije pojedinačnih mjera. Akcioni planovi koje su izradile agencije odnosili su se na realizaciju finansijskih sredstava, i to samo prema ključnim tipovima mjera (KTM), a ne i po pojedinačnim mjerama iz planova.

Navedeni nedostaci mogu se ilustrovati na primjeru mjere iz PUV Sava koja nije realizovana:

„Usvojiti Pravilnik o obavljanju koordinacionih poslova i zadataka u oblasti upravljanja vodnim resursima na nivou FMPVŠ i na nivou svakog kantona. Izraditi protokol o vertikalnoj i horizontalnoj međusektorskoj saradnji, kao i protokol o punoj saradnji sa inspekcijskim službama“.

Za realizaciju su bili odgovorni FMPVŠ, FMOIT, AVP Sava, kantoni, Agencija za sigurnost hrane, općine, inspekcijske službe. Zbog nepreciznih uputa o pojedinačnim aktivnostima za svaku prepoznatu instituciju, neutvrđenog nosioca aktivnosti i rokova za djelovanje, nejasnih granica u zaduženjima, izostala je saradnja organa nadležnih za vode i okoliš, te mjera koja je bila prepostavka za efikasnu realizaciju drugih mjera u konačnici uopće nije realizovana.

³⁵ Akcioni plan provođenja Plana upravljanja vodama za vodno područje rijeke Save u Federaciji BiH (2016-2021), AVP Sava, oktobar 2018; Akcioni plan provođenja Plana upravljanja vodama za vodno područje Jadranskog mora u Federaciji BiH (2016-2021), AVPJ, novembar 2018. godine



Prema informacijama iz agencije za vode, većina institucija odgovornih za realizaciju mjera nije se odazvala na pozive za dostavljanje mišljenja i sugestije na izrađene planove, što je moglo doprinijeti konkretizaciji i prioritetizaciji mjera. Ovakve okolnosti uticale su na nekoordinirano i nesinergijsko djelovanje institucija nadležnih za realizaciju planova, te činjenicu da većina institucija mjere iz planova nije uvrštavala u svoje godišnje planove rada.

Iako je od donošenja Zakona o vodama 2006. godine do donošenja prvih planova upravljanja vodama 2018. godine prošlo 12 godina, uočeno je da se **veliki broj mjera u planovima odnosio na donošenje podzakonskih i drugih akata, što je bilo predviđeno i samim Zakonom o vodama**. Također, značajan broj mjera odnosio se na izradu studija i analiza koje su tek prepostavke za planiranje i preuzimanje konkretnih aktivnosti na smanjenju zagađenja voda.³⁶ **Manji broj mjera bio je usmjerен na smanjenje zagađenja iz neposrednih izvora, iako su te mjere ključne za postizanje dobrog stanja voda.**

Primjera radi, u planovima upravljanja vodama za period 2016-2021. nije bilo značajnijih mjera usmjerenih na neposredno smanjenje zagađenja voda od stočarstva, iako su takve mjere važne za smanjenje zagađenje voda nutrijentima i organskim supstancama.³⁷ Pored toga, planovima nisu predviđene ni mjere za **sprečavanje akcidentnih zagađenja voda**, iako su ove mjere neophodne za unapređenje prevencije i kontrole rizika od pojave incidentnih zagađenja i štetnih posljedica za čovjeka i okoliš.³⁸

3.1.3. Planiranje finansijskih sredstava za realizaciju planova

Na osnovu provedene revizije utvrđeno je da finansiranje mjera zaštite rijeka predstavlja poseban problem, što je za posljedicu imalo da je već u trenutku donošenja planova upravljanja vodama bilo izvjesno da neće biti realizovani u predviđenom obimu. Naime, u samim akcionim planovima za realizaciju planova upravljanja vodama navedeni su veliki iznosi nedostajućih sredstava, koji su u slučaju PUV Sava iznosili oko 41% ukupno potrebnih sredstava.

Tabela 1. Finansijski okvir predviđen za realizaciju planova upravljanja vodama 2016-2021.

Planovi upravljanja vodama 2016- 2021. 1	Procijenjeni troškovi realizacije mjera (u KM) 2	Predviđena sredstva (u KM) 3	Nedostajuća sredstva (u KM) 4
PUV Sava	742.741.093	437.063.025	305.678.068
PUVJM	213.095.000	195.621.106	17.473.894

Izvor: PUV Sava i PUVJM za period 2016-2021. godine i akcioni planovi za provođenje planova upravljanja vodama

³⁶ U PUV Sava 50 mjera od planiranih 76 odnosilo se na donošenje, odnosno izmjene i dopune propisa, izradu studija, analiza, akcionih i implementacijskih planova, a u PUVJM ovih mjera je 29 od ukupno 60 planiranih.

³⁷ Nadležni iz AVPJM istakli su da su mjerne od stočarstva sadržane u mjerama dobre poljoprivredne prakse i ostalim mjerama za industrijske korisnike (Komentar na Nacrt izvještaja, akt broj: 22-1/21-13-144-1/23 od 22. 3. 2023. godine).

³⁸ Nadležni iz agencije za vode istakli su da se mjerne prevencije akcidentnih zagađenja definisu prilikom izdavanja vodnih akata. Dodatno je AVPJM navela da je u planovima upravljanja vodama u drugom ciklusu predviđena mjera unapređenja zakonske regulative u oblasti incidentnog zagađenja.



Ovako izrađene planove upravljanja vodama, u kojima je već naznačeno da veliki iznos sredstava nedostaje za njihovu realizaciju, **Vlada FBiH je usvojila. Izostale su aktivnosti kako bi se planirala uspostava održivih mehanizama za finansiranje mjera iz planova.** FMPVŠ nije predlagao da se, u saradnji s FMOIT-om, FZZO FBiH, agencijama za vodna područja, kantonima i JLS, preispita pitanje finansiranja realizacije planova upravljanja vodama s ciljem osiguranja potrebnih finansijskih sredstava za adekvatnu zaštitu voda. Važno je napomenuti da je **Zakonom o vodama propisana uspostava Savjetodavnog vijeća za razmatranje sistemskih pitanja upravljanja vodama, te predlaganje mjera za razvoj i poboljšanje upravljanja vodama.** Savjetodavna vijeća u prethodnim godinama nisu predlagala mjere za unapređenje mehanizama finansiranja zaštite voda. Prema saznanjima revizije, ovo Vijeće od 2017. godine nije se ni sastajalo, niti je FMPVŠ nakon isteka mandata krajem 2021. godine predložio uspostavu novog vijeća. Pored toga, utvrđeno je da ni FZZO FBiH nije bio uključen u rješavanje problema nedovoljnih sredstava za finansiranje planova upravljanja vodama, iako je pružanje stručnih usluga u vezi s finansiranjem zaštite okoliša jedna od osnovnih nadležnosti FZZO FBiH. Fond je prepoznat i u manjem procentu planiran samo kao izvor finansiranja pojedinih mjer,³⁹ ali nije učestvovao u predlaganju rješenja za prevazilaženje problema nedostatnih izvora finansiranja planova upravljanja vodama.

Zakonom o vodama nije detaljnije propisano finansiranje realizacije planova upravljanja vodama, niti je precizirano učešće pojedinačnih izvora finansiranja.⁴⁰ Imajući u vidu da je zaštita voda u nadležnosti federalnog, kantonalnog i lokalnog nivoa, nedovoljno jasne zakonske odredbe o finansiranju mjera zaštite voda dovele su do neadekvatnog i nekoordiniranog planiranja finansijskih sredstava za ove namjene.

Ne ove probleme posebno su ukazali nadležni iz FMPVŠ-a ističući kako finansiranje projekata zaštite voda Vlada FBiH i FMF u prethodnim godinama nisu prihvatali kao prioritet. FMPVŠ⁴¹ je u cilju osiguranja dodatnih finansijskih sredstava za realizaciju planova upravljanja u više navrata upućivao FMF-u zahtjev za planiranje i izdvajanje sredstava u Budžetu FBiH. Međutim, ovim zahtjevima nije udovoljeno, uz obrazloženje da se sredstva za ove namjene ne mogu izdvajati iz Budžeta FBiH jer nisu planirana u Dokumentu okvirnog budžeta (DOB).⁴² Pored toga, nadležni iz sektora za vode pri FMPVŠ-u ističu kako ni unutar samog ministarstva za ovaj sektor nisu izdvajana potrebna sredstva jer sektor poljoprivrede već godinama ima prioritet. Kao posljedice izostanka finansijske podrške iz Budžeta FBiH nadležni iz FMPVŠ-a naveli su primjere otkazanih višemilionskih međunarodnih projekata za tretman otpadnih voda u Cazinu i Zenici.⁴³ Također, istakli su da planiranje finansijskih sredstava za realizaciju planova upravljanja vodama otežava i nedostupnost sredstava iz različitih međunarodnih izvora.⁴⁴

³⁹ U slučaju PUV Sava sa 1,3%, a PUVJM sa 3,92%

⁴⁰ Shodno članu 168. Zakona o vodama, sredstva za obavljanje poslova i zadataka određenih Zakonom osiguravaju se iz: opće vodne naknade, posebnih vodnih naknada, prihoda po osnovu zakupa javnog vodnog dobra, budžeta Federacije, budžeta kantona, budžeta grada i općine, kreditnih sredstava, sredstava osiguranih posebnim zakonom, donacija i ostalih sredstava u skladu sa zakonom.

⁴¹ Akt FMPVŠ broj: 13-11/8-533/23 B.S. od 22. 3. 2023. godine

⁴² Predstavnici FMPVŠ-a naveli su da je bilo neophodno u Izjavi o fiskalnoj procjeni navesti da realizacija planova upravljanja vodama neće iziskivati sredstva u Budžetu FBiH jer, u suprotnom, planovi ne bi bili usvojeni na sjednici Vlade FBiH.

⁴³ Vlada FBiH je Zaključkom V. Broj: 629/2016 zadužila FMF da za potrebe sufinsaniranja projekata iz oblasti voda ispita mogućnost i osigura sredstva u iznosu od 12 miliona KM za godinu iz budžetskih, kreditnih ili grant izvora. Međutim, ovaj zaključak nije realizovan.

⁴⁴ Nadležni iz AVPJM-a istakli su da je preduslov za povlačenje sredstava iz IPA fondova izrada specifične državne strategije za implementaciju direktive (DSIP) i akcijskog plana za implementaciju direktive (APID) kojima se razrađuju prioriteti za investiciju, te definira dinamiku implementacije i način finansiranja implementacije.



Važno je napomenuti da je u zemljama okruženja pitanju finansiranja upravljanja vodama posvećena veća pažnja, te su doneseni posebni zakoni kojima je detaljno regulisana ova materija. Primjera radi, u Hrvatskoj je donesen Zakon o financiranju vodnoga gospodarstva,⁴⁵ a u Crnoj Gori Zakon o finansiranju upravljanja vodama.⁴⁶

Nadležne institucije, uprkos značajnom nedostatku sredstava za zaštitu rijeka, nisu preduzimale aktivnosti kako bi se načelo „zagađivač plaća“ više integriralo u regulativu o vodama. **Ovo načelo definisano je Zakonom o zaštiti okoliša, ali ZOV-om nije detaljnije propisana njegova primjena u oblasti voda.**

Kada su u pitanju zemlje Evropske unije, posebna pažnja posvećuje se što većem integriranju načela „zagađivač plaća“ u regulativu za zaštitu okoliša, pa tako i voda. Nastoji se osigurati da zagađivači snose troškove zagađenja koje uzrokuju, uključujući i trošak mjera za sprečavanje, kontrolu i otklanjanje zagađenja. Time se zagađivači potiču da ne uzrokuju štetu u okolišu te se traži da odgovaraju za zagađenje koje prouzrokuju. Na taj način nastoje se bolje zaštiti javna sredstva kako se ne bi upotrebljavala za finansiranje projekata koje bi trebali finansirati sami zagađivači. Trošak sanacije okoliša u tom slučaju plaćaju zagađivači, a ne porezni obveznici.

3.2. Realizacija mjera za smanjenje zagađenja rijeka

3.2.1. Efikasnost realizacije mjera

Rezultati provedene revizije ukazuju na nizak stepen realizacije planova upravljanja vodama za period 2016-2021. godine, što se prezentira u nastavku:



Zaključno sa 2021. godinom u potpunosti je realizovana četvrtina planiranih mjer. Neefikasnost realizacije posebno je uočljiva kod PUV Sava, gdje je skoro pola planiranih mjera (47%) ostalo nerealizovano.⁴⁷

Nedovoljno su realizovane mjeru predviđene za smanjenje zagađenja rijeka iz najvećih izvora zagađenja, poput komunalnih otpadnih voda, industrije i deponija. Ove mjeru su, shodno planu i ZOV-u, trebali realizovati FMPVŠ, FMOIT, agencije za vode, kantoni, JLS, te JKP.

⁴⁵ „Narodne novine“, broj 153/09, 90/11, 56/13, 120/16, 127/17 i 66/19.

⁴⁶ „Službeni list Crne Gore“, broj 65/08, 74/10, 40/11, 82/20.

⁴⁷ Detaljnije u prilozima 3, 4. i 5.



- **Mjere usmjerene na smanjenje zagađenja rijeka iz komunalnih otpadnih voda**

Komunalne otpadne vode identifikovane su kao najveći izvor zagađenja rijeka u FBiH. Uprkos tome, raspoloživi podaci ukazuju da značajne mjere usmjerene na ovaj izvor zagađenja nisu realizovane ili su realizovane djelimično, što se prezentira u tabeli.

Tabela 2. Mjere predviđene za prečišćavanje komunalnih otpadnih voda

PUV	Red. br.	Mjera	Institucija odgovorna za realizaciju	Status realizacije
PUV Sava 2016-2021.	1.	Nadograditi postojeće ili izgraditi nove kanalizacione sisteme u određenim (većim) urbanim naseljima	Kantoni, općine, JKP, FMPVŠ, FMF, AVP Sava, FZZO FBiH	Djelimično
	2.	Donijeti plan prioriteta za dostizanje dobrog stanja voda i u skladu s tim nadograditi postojeća ili izgraditi nova postrojenja za pročišćavanje urbanih otpadnih voda u određenim (većim) urbanim naseljima	Kantoni, općine, JKP, FMPVŠ, FMF, AVP Sava, FZZO FBiH	Ne
	3.	Izraditi studiju odvođenja i pročišćavanja urbanih i industrijskih otpadnih voda u Federaciji BiH, s posebnim naglaskom na identifikaciji aglomeracija, određivanju lokacija postrojenja, sagledavanju tereta zagađenja i određivanju konceptualnih tehnoloških šema pročišćavanja*	AVP, FMPVŠ, kantoni, općine	Ne
	4.	Usvojiti plan za implementaciju (Directive Specific Implementation Plan – DSIP) Direktive o urbanim otpadnim vodama EU za BiH i akcioni plan za provođenje direktive (Action Plan for Implementation Directive - APID)	MVTEO, FMPVŠ, FMOIT, AVP Sava, FZZO FBiH	Djelimično
PUVJM 2016-2021.	5.	Povećanje stepena priključenja stanovništva na sisteme javne vodoopskrbe	Kantoni, općine, komunalna preduzeća,	Djelimično
	6.	Izgradnja/dogradnja kanalizacijskih sistema, uključujući i uređaje za prečišćavanje otpadnih voda (naselja veća od 2000 ES)	Kantoni, općine, komunalna poduzeća	Djelimično
	7.	Usvojiti akcijski plan za implementaciju EU Direktive o otpadnim vodama, Direktive o pitkim vodama i Direktive o poplavama	FMPVŠ i FMOIT (MVTEO)	Djelimično
	8.	Izraditi novi podzakonski akt i akcijski plan o upravljanju kanalizacijskim muljem	FMOIT i FMPVŠ	Ne
	9.	Izraditi i usvojiti implementacijski plan za Direktivu 2008/105/EC o standardima okolišne kvaliteta za vodnu politiku	FMOIT, FMPVŠ, agencije za vode (MVTEO)	Ne

* ista mјera predviđena je i u PUVJM

Izvor: PUV Sava 2016-2021. i 2022-2027; PUVJM 2016-2021. i 2022-2027.



Važno je primijetiti da nadležne institucije nisu poduzele aktivnosti kako bi se utvrdili prioriteti u ovoj oblasti, što je bilo predviđeno mjerom br. 2. Ključna mjera za povećanje prečišćavanja otpadnih voda koja se odnosila na izgradnju/dogradnju postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda realizovana je djelimično. Na oba vodna područja izgrađena su i stavljena u funkciju po dva uređaja, iako je u planskom ciklusu 2016-2021. planiran mnogo veći broj. Podaci ukazuju na to da je u PUV Sava bilo planirano 11⁴⁸ postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda, a u PUV JM devet.⁴⁹

Prema podacima agencija za vode, u momentu donošenja prvih planova 2018. godine u funkciji je bilo ukupno deset postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda⁵⁰, dok je na kraju planskog perioda (2021. godina) u funkciji bilo ukupno njih 14.⁵¹ Međutim, postojeća postrojenja uglavnom rade u znatno manjem kapacitetu od mogućeg.⁵² Razlozi za to vezuju se za nedovoljno izgrađenu adekvatnu komunalnu infrastrukturu neophodnu za prikupljanje otpadnih voda i odvodnju do postrojenja za prečišćavanje.

Poseban problem predstavlja neuređeno pitanje upravljanja kanalizacionim muljem. **FMOIT još uvijek nije izradio podzakonski akt i akcioni plan o upravljanju kanalizacionim muljem sa uređajem za prečišćavanje, što je bilo predviđeno PUV-om Sava 2016-2021. godine.** Zbog nedefinisanih pravila kanalizacioni mulj koji nastaje kao produkt pročišćavanja otpadnih voda neadekvatno se odlaže u okoliš i time ga dodatno zagađuje.

Ilustracija ispuštanja neprečišćenih komunalnih otpadnih voda u rijeku prezentira se na primjeru rijeke Miljacke, koja protiče kroz glavni grad BiH Sarajevo.



Ucijevljena pritoka Miljacke – Pofalički potok

Pritoke Miljacke: Ramića potok, Kevrin potok, Koševski potok, Sušica, Pofalički potok, Buća potok, Bezimeni potok, Čolin potok, Bistrički potok, Mjedenica unose u rijeku ogromne količine neprečišćenih sanitarno-fekalnih otpadnih voda koje nastaju u naseljima kroz koja protiču. Sve ovo rezultira time da rijeka Miljacka predstavlja opasnost po zdravlje, te da poprima „miris“ fekalne kanalizacije, naročito za vrijeme nižeg vodostaja. (*Akt Kantonalne uprave za inspekcijske poslove KS, br. UP-1-14-04-21-203292/21*)

Iako je 2008. godine potpisani protokol o realizaciji projekta „Čista rijeka Miljacka“, raspoloživi podaci ukazuju na to da još uvijek nisu preduzete značajnije i koordinirane aktivnosti na rješavanju problema zagadenja Miljacke iz neprečišćenih komunalnih voda.

⁴⁸ PUV Sava 2016-2021, Program mjera – Prateći dokument br. 13, str. 35-36.

⁴⁹ PUVJM 2016-2021, str. 72.

⁵⁰ PPOV u funkciji na vodnom području rijeke Save: Gradačac, Srebrenik, Žepče, Trnovo, Odžak i Živinice. Sarajevsko postrojenje se nalazilo u fazi rekonstrukcije (PUV Sava 2016-2021, str. 45) i četiri na vodnom području JM: Čitluk, Grude, Ljubuški i Jablanica (PUVJM 2016-2021, str. 71)

⁵¹ PPOV u funkciji na vodnom području rijeke Save: Gradačac, Srebrenik, Žepče, Trnovo, Odžak i Živinice, Sarajevo, Bihać (PUV Sava 2022-2027, str. 136) i na vodnom području JM: Čitluk, Grude, Ljubuški, Jablanica, Mostar, Konjic ((PUVJM 2016-2021, str. 137)

⁵² Postrojenja za prečišćavanje Sarajevo, Trnovo, Gradačac, Srebrenik, Bihać, Odžak, Živinice, Mostar, Čitluk itd.

- Zagađenje rijeka iz tehnoloških otpadnih voda

Od 2007. godine Pravilnikom⁵³ su propisane granične vrijednosti za ispuštanje otpadnih voda u okoliš i sisteme javne kanalizacije. Industrijski zagađivači bili su u obavezi da se usklade s graničnim vrijednostima u roku od tri godine. Međutim, od 2012. godine Vlada FBiH uredbama o uslovima ispuštanja otpadnih voda u prirodne recipijente i sisteme javne kanalizacije kontinuirano prolongira rok za usaglašavanje s graničnim vrijednostima. Trenutno važećom Uredbom definisano je da se industrijski subjekti trebaju uskladiti s propisanim graničnim vrijednostima do 19. 12. 2023. godine.⁵⁴ Zbog kontinuiranog prolongiranja roka najveći industrijski zagađivači u FBiH nemaju adekvatan tretman otpadnih voda. Navedeno ima za posljedicu da brojni industrijski subjekti bez ikakvih ograničenja i sankcija ispuštaju u rijeke tehnološke otpadne vode koje značajno prelaze propisane granične vrijednosti. Radi se o hiljadama tona različitih zagađujućih materija (kao što su: hloridi, sulfati, azot, fosfor i dr.) koje se na godišnjem nivou ispuštaju u površinske vodotoke, zbog čega često nastaju vidljive štetne posljedice po biljni i životinjski svijet.⁵⁵



Zagađenje i pomor ribe na
Pepelarskoj riji



Pomor ribe u rijeci Spreči.
Spreča se ulijeva u jezero
Modrac, čija se voda u periodu
suša koristi u domaćinstvima.



Pomor ribe na ušću rijeke
Sušice u Neretvu. Sušica
prolazi neposredno pored
deponije otpada Uborka.

Od 2018. godine Uredbom je propisano da **industrijski subjekti imaju obavezu izraditi detaljan dinamički plan aktivnosti i mjera kako bi se do propisanog roka uskladili s utvrđenim graničnim vrijednostima**. Uredbom je također predviđeno da je izrađen dinamički plan uslov za izdavanje vodne dozvole za ispuštanje tehnoloških otpadnih voda. Revizijom je utvrđeno da ovako propisana obaveza nije osigurala da privredni subjekti, koji već imaju vodnu dozvolu, odmah pristupe izradi i realizaciji dinamičkih planova. Dinamički planovi se izrađuju tek u postupku preispitivanja uslova iz vodne dozvole, što se vrši svakih pet godina.⁵⁶ Navedeno za posljedicu ima to da **određeni privredni subjekti kojima vodna dozvola ističe neposredno prije roka utvrđenog za usklađivanje s propisanim graničnim vrijednostima (19. 12. 2023. godine) neće moći realizovati dinamički plan (definisan uz novu vodnu dozvolu)** u tako kratkom periodu. Također, **privredni subjekti kojima do spomenutog roka ne ističe vodna dozvola neće ni morati izraditi dinamičke planove, te je upitno da li će i kada preuzeti aktivnosti za usklađivanje s graničnim vrijednostima**.

⁵³ Pravilnik o graničnim vrijednostima opasnih i štetnih materija za tehnološke otpadne vode prije njihovog ispuštanja u sistem javne kanalizacije, odnosno u drugi prijemnik („Službene novine Federacije BiH“, broj 50/07)

⁵⁴ Član 26. st. 1. Uredbe o uslovima ispuštanja otpadnih voda u okoliš i sisteme javne kanalizacije

⁵⁵ Analiza pritisaka – Prateći dokument br. 6; Plan upravljanja vodama za vodno područje rijeke Save u FBiH 2016–2021 (detaljnije u Prilogu 8)

⁵⁶ Vodna dozvola izdaje se na određeno vrijeme, a najduže do 15 godina (čl. 117. st. 1. ZOV-a)



Kad su u pitanju dinamički planovi koji su izrađeni, raspoloživi podaci ukazuju na to da se oni veoma često u praksi ne provode dosljedno.⁵⁷ Nadležni iz FMOIT-a, FMPVŠ-a, FUIP-a i AVP Sava ističu da pojedini privredni subjekti, poput rudnika mrkog uglja, termoelektrana, fabrika za proizvodnju čelika i sode redovno prekoračuju utvrđene granične vrijednosti za ispuštanje otpadnih voda, te je evidentno da se neće moći uskladiti s propisanim graničnim vrijednostima zbog tehnologija koje koriste. Uprkos ovoj činjenici, takvim privrednim subjektima se i dalje izdaju vodne dozvole i omogućava obavljanje djelatnosti bez obzira na prekomjerno zagađenje površinskih voda koje uzrokuju.

Navedena problematika može se ilustrovati na primjeru privrednog subjekta „Arcelor Mittal“ Zenica, koji uprkos kontinuiranom prekoračenju graničnih vrijednosti za ispuštanje otpadnih voda nesmetano posluje. Privrednom subjektu je AVP Sava izdala vodnu dozvolu u julu 2017. godine pod određenim uslovima koji su, između ostalog, podrazumijevali obavezu ovog subjekta da osigura razdvajanje i prečišćavanje tehnoloških otpadnih voda iz pogona s ciljem dovođenja svih parametara kvaliteta otpadnih voda unutar graničnih vrijednosti. U novembru 2022. godine AVP Sava je ovom privrednom subjektu izdala novu vodnu dozvolu, iako on nije izvršio aktivnosti i obaveze definisane prethodnom vodnom dozvolom. FMPVŠ je poništio vodnu dozvolu iz 2022. godine na osnovu žalbe koju je podnijelo udruženje građana, te je cjelokupan predmet vraćen AVP Sava na ponovno rješavanje. U periodu dok traje ponovni postupak za dobivanje vodne dozvole privredni subjekt izazvao je incidentno zagađenje prilikom kojeg su u rijeku Bosnu ispuštene veće količine zagađujućih materija. Negativne efekte ovog incidenta na floru, faunu i zdravlje ljudi još uvijek nije moguće procijeniti.



Incidentno zagađenje – rijeka Bosna

Shodno važećoj regulativi, **prilikom utvrđivanja visine posebne vodne naknade za ispuštanje otpadnih voda ne uzima se u obzir da li i koliko zagađivač prekoračuje granične vrijednosti**. Odlukom o visini posebnih vodnih naknada⁵⁸ propisano je da visina posebne vodne naknade za ispuštanje otpadnih voda za sve zagađivače iznosi 2,00 KM po 1 ES (ekvivalentni stanovnik)⁵⁹ ispuštene vode. Nadležne institucije nisu predlagale mjere kako bi se utvrđivanjem viših vrijednosti vodnih naknada za prekoračenje graničnih vrijednosti motivirali zagađivači na brže usklađivanje s graničnim vrijednostima, te kako bi se u konačnici osigurala veća finansijska nadoknada za zagađenje voda preko graničnih vrijednosti.

⁵⁷ Informacije iz FUI-a

⁵⁸ „Službene novine FBIH“, br. 46/07, 10/14 i 13/16

⁵⁹ Shodno Pravilniku o načinu obračunavanja, postupku i rokovima za obračunavanje i plaćanje i kontroli izmirivanja obaveza na osnovu opće vodne naknade i posebnih vodnih naknada („Službene novine FBIH“, broj 92/07, 46/09, 79/11 i 88/12): „30. Utvrđivanje količina otpadne vode i stepena njenog zagađenja vrši se na osnovu jedinice mjere – jednog ekvivalentnog stanovnika (ES).

Ukupan broj ekvivalentnih stanovnika (EBS) za zagađivače voda određuje se na osnovu količina i stepena zagađenja koji se produkuje u toku četrdeset osmosatnog ispuštanja otpadne vode pri normalnim uslovima proizvodnje.

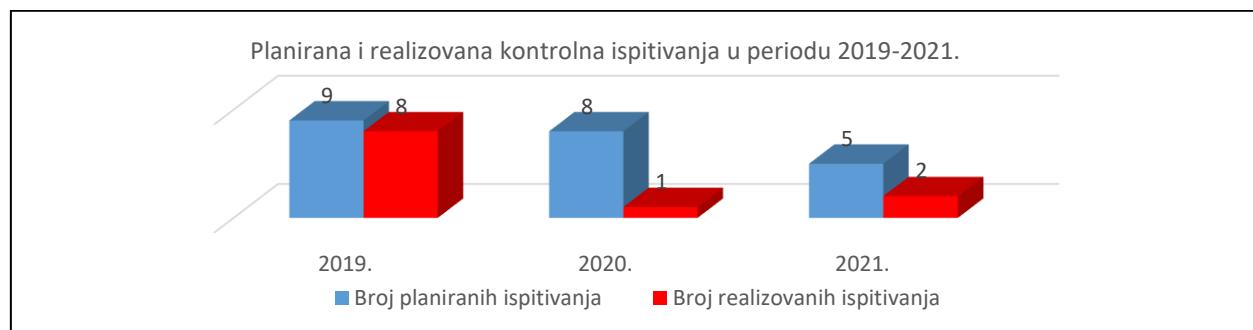
„32. Mjerenje i ispitivanje fizičkih i hemijskih osobina ispuštene otpadne vode i utvrđivanje broja EBS vršit će ovlaštene laboratorije.“



Visina vodne naknade za zaštitu voda u FBiH (koja je znatno niža u odnosu na zemlje u okruženju i EU) i način obračuna nije se revidirao ni mijenjao još od 2007. godine kada je donesena odluka. Nadležni iz AVP Sava mišljenja su⁶⁰ da problem s mjeranjem stvarnog tereta zagađenja otpadnih voda predstavlja zastarjela metodologija utvrđivanja tereta zagađenja otpadnih voda zagađivača, koji se izražava preko ekvivalentnog broja stanovnika (EBS). Ističu da bi se novom metodologijom po uzoru na zemlje okruženja i EU mogli ostvariti veći prihodi od vodnih naknada.

Pored zastarjele metodologije, dodatni problem predstavlja i to što utvrđivanje broja ekvivalentnih stanovnika (EBS), na osnovu kojeg se utvrđuje iznos posebne vodne naknade, za potrebe zagađivača vrše **ovlaštene laboratorije, a da pri tome nije osigurana kontrola rada ovih laboratorijskih radnika.** Naime, Zakonom o vodama iz 2006. godine propisano je da je za verifikaciju rezultata rada ovlaštene laboratorijske jedinice nadležna referentna laboratorijska jedinica. Međutim, referentna laboratorijska jedinica na državnom nivou nikad nije osnovana.⁶¹ **Pored ovoga, važno je istaći da ZOV ne definiše ni odgovornosti ovlaštenih laboratorijskih radnika u slučaju neadekvatnog i netačnog utvrđivanja tereta zagađenja.** Nedostatak odgovarajućeg kontrolnog mehanizma onemogućava validaciju podataka o ispuštenim otpadnim vodama koje zagađivači (u izveštajima/elaboratima o ispitivanju i kvalitetu otpadnih voda) dostavljaju nadležnim agencijama za vode, odnosno drugim institucijama.⁶²

Nadležni iz agencija za vode istakli su da su u elaboratima o kvalitetu otpadnih voda, koje dostave zagađivači, uočavali nelogičnosti u smislu prikazivanja manje ispuštenih količina pojedinih parametara. Međutim, AVP Sava nije nadležna za kontrolu tačnosti/validnosti rezultata monitoringa otpadnih voda koje vrše ovlaštene laboratorijske jedinice. **AVP Sava, shodno ovlaštenju FMPVŠ-a,⁶³ vrši kontrolna ispitivanja zagađenja otpadnih voda,** pojedinih zagađivača direktnim mjeranjem, a rezultati ovih mjeranja mjerodavni su za izračunavanje naknade za ispuštanje otpadnih voda. Analizom raspoloživih podataka utvrđeno je da su **kontrolna ispitivanja koja AVP Sava planira i realizuje na godišnjem nivou nedovoljna za sveobuhvatnu kontrolu industrijskih zagađivača, što je prezentirano u grafikonu:**



Izvor: AVP Sava

Na osnovu prezentiranih podataka evidentno je da se planirani broj kontrolnih ispitivanja koje provodi AVP Sava kontinuirano smanjuje, iako, prema podacima agencija, postoji preko 200 velikih zagađivača. Pored toga, utvrđeno je i da se kontrolna ispitivanja nisu realizovala u planiranom obimu. Nadležni iz AVP

⁶⁰ Akt broj: 20-44-5/23 od 23. 3. 2023. godine

⁶¹ Članom 19. st. 2 Uredbe o uslovima ispuštanja otpadnih voda u okoliš i sisteme javne kanalizacije propisano je: „Sva pravna i fizička lica iz industrijske i privredne djelatnosti koja vrše ispuštanje tehnoloških otpadnih voda u sistem javne kanalizacije ili u okoliš dužni su putem ovlaštenih laboratorijskih jedinica, vršiti ispitivanje kvaliteta i kvantiteta otpadnih voda – monitoring u skladu sa Zakonom o vodama.

⁶² Primjera radi, podaci o ispuštanjima/emisijama u vode dostavljaju se FMOIT-u/FZZO-u FBiH za potrebe vođenja Registra o zagađivačima i zagađenjima okoliša.

⁶³ Rješenje FMPVŠ-a broj: UP-I-07-21-2-1219/20 od 12. 8. 2020. godine



Sava istakli su da, s obzirom da na visoke troškove kontrolnih ispitivanja s jedne strane, i ograničene resurse s druge strane, nisu u mogućnosti provoditi sva potrebna kontrolna ispitivanja⁶⁴. Imajući u vidu da se rezultati kontrolnih ispitivanja koriste za izračunavanje posebne vodne naknade, zbog njihovog nedovoljnog broja **nije osigurano da svi industrijski zagađivači plaćaju vodnu naknadu shodno stvarnom teretu zagađenja**. Uprkos navedenom, nadležni iz FMPVŠ-a i AVP Sava nisu predlagali konkretne mјere kako bi se osigurali održivi mehanizmi finansiranja kontrolnih ispitivanja u cilju provođenja dovoljnih kontrola. Nisu razmatrali mogućnost da trošak kontrolnog ispitivanja snosi zagađivač, barem u slučajevima kada se pokaže da podaci iz elaborata o kvalitetu otpadnih voda zagađivača nisu bili tačni. Na ovaj način moguće je uticati na objektivnije prikazivanje podataka o ispuštenim otpadnim vodama, čime bi se osigurale uštede javnih sredstava koja se troše za kontrolna ispitivanja i veći prihodi od vodnih naknada, shodno stvarnom teretu zagađenja.

- Deponije otpada

Iako su deponije prepoznate kao jedan od najvećih izvora zagađenja rijeka, značajne mјere predviđene planovima upravljanja vodama 2016-2021. za ovaj izvor zagađenja nisu efikasno realizovane. U nastavku je dat pregled mјera za smanjenje zagađenja voda iz deponija i status njihove realizacije.

Tabela 3. Planirane mјere za smanjenje zagađenja od deponija otpada i status njihove realizacije

PUV	Mјера	Institucija odgovorna za realizaciju	Status realizacije
PUV Sava 2016- 2021.	Izraditi studiju procjene tereta zagađenja vodnih resursa koji potiče sa deponija krutog otpada	AVP Sava, FMOIT, kantoni, općine	Realizovano
	Prioritetno ukloniti sve divlje deponije otpada i otpadnog materijala iz zona koje imaju neposredan uticaj na kvalitet površinskih i podzemnih voda	Općina, grad, kanton, industrijski zagađivači, rudnici, FMOIT, FMPVŠ	Nije realizovano
PUVJM 2016- 2021.	Ukloniti divlje deponije smeća i otpadnog materijala iz zona koje imaju neposredan uticaj na kvalitet površinskih i podzemnih voda	Općina, grad, kanton, FMOIT	Djelimično realizovano

Izvor: AVP Sava i AVPJM

Kako je vidljivo iz tabele, nadležne institucije u proteklom periodu nisu uklonile divlje deponije iz zona koje imaju neposredan uticaj na kvalitet površinskih i podzemnih voda, što je ključna mјера za smanjenje zagađenja rijeka iz ovog izvora. Imajući u vidu veliki broj divljih deponija, kao i činjenicu da nisu određeni prioriteti i dinamika realizacije ove mјере, **neizvjesno je kada će se osigurati značajnije smanjenje zagađenja rijeka iz ovog izvora**. Prema podacima AVP Sava, na vodnom području rijeke Save u zoni sanitарne zaštite izvorišta nalazi se 95 divljih deponija, od čega se čak 86 nalazi na području ZDK.⁶⁵

⁶⁴ Nadležni iz AVP Sava naglasili su i da su okolnosti izazvane pandemijom uticale na vršenje kontrolnih mјerenja.

⁶⁵ Studija procjene tereta zagađenja vodnih resursa koja potiču sa deponija krutog otpada, AVP Sava



Rijeka Bosna



Rijeka Ljubina



Rijeka Krivaja



Rijeka Spreča

Pored velikog broja divljih deponija, značajan problem zaštite rijeka u FBiH predstavlja i to što kod većine legalnih i uređenih deponija ne postoje adekvatni sistemi za pročišćavanje procjednih voda (koje nastaju kao produkt razgradnje otpada i uslijed procjeđivanja oborina kroz odložene slojeve otpada). Zbog toga vrlo često dolazi do prekoračenja graničnih vrijednosti otpadnih voda koje su propisane za deponije.

Iako su procjedne vode deponija veoma zagađene otpadne vode (kancerogene, teratogene, mutagene) koje direktno ugrožavaju površinske i podzemne vode i koje predstavljaju opasnost po ljudsko zdravlje i okoliš, **konstatovano je da planovi upravljanja**

vodama nisu definisali konkretnе mјere s ciljem rješavanja ovog problema. Nadležni iz AVP Sava ističu da se na deponije, kao velike zagađivače, odnosi generalna mјera za sve industrijske otpadne vode („nadograditi postojeća ili izgraditi nova postrojenja za pročišćavanje otpadnih voda značajnijih industrijskih zagađivača“). Međutim, izostale su konkretnije mјere usmjerene na procjedne vode iz deponija za koje je poznato da direktno ugrožavaju rijeke i zdravlje ljudi.

Prema podacima dobivenim od AVP Sava, na regionalnoj deponiji „Smiljevići“ Sarajevo u toku 2019. i 2020. godine konstatovano je „redovno odstupanje od graničnih vrijednosti propisanih Uredbom za parametre: HPK, BPK5, ukupne suspendovane materije, amonijadni azot NH4-N, ukupni azot, ukupni fosfor, hloridi, sulfati kao i toksičnost koja je na ovom mjernom mjestu uvijek prisutna i kreće se u rasponu od 6,5 do 8,5“.



Procjedne vode sa deponije „Smiljevići“ Sarajevo slijevaju se u Lepenički potok koji se ulijeva u rijeku Bosnu.



Procjedne vode sa deponije „Ubork“ u Mostaru slijevaju se u potok Sušica.

Zagađenje rijeka iz deponija predstavlja regionalni problem s obzirom na to da u periodima povišenih vodostaja u rijekama završi i otpad iz drugih država. Primjer navedenog može se ilustrovati na rijeci Drini, u koju pritoke iz Crne Gore i Srbije vrlo često unose velike količine otpada.



Otpad na rijeci Drini

Ozbiljnost zagađenja rijeka iz deponija ukazuje na potrebu intenzivnije međunarodne saradnje u oblasti zaštite voda, kako bi se djelovalo na uzroke ovog problema. Budući da se predmetna revizija učinka provodi u okviru projekta paralelne revizije, Državna revizijska institucija Crne Gore će u svom izvještaju o provedenoj reviziji obuhvatiti pitanja zagađenja rijeka iz deponija i time u okviru svoje nadležnosti doprinijeti rješavanju ovog problema.

3.2.2. Razlozi nedovoljne realizacije mjera

Raspoloživi podaci ukazuju na to da se razlozi neefikasne realizacije, između ostalog, vezuju za **nedostatak sistemskog pristupa u provođenju mjera i neosiguranje dovoljnih finansijskih sredstava za njihovu realizaciju**.⁶⁶ Pored toga, sagovornici revizije jedinstveni su u stavu da je sektor voda potkapacitiran u pogledu broja stručnih kadrova, što je jedan od razloga nedovoljne realizacije mjera.

- Nedostatak sistemskog pristupa u provođenju mjera

Većina institucija odgovornih za realizaciju **nije uvrštavala mjere iz planova upravljanja vodama u svoje godišnje programe rada**. Jedino se kod agencija za vode, FMPVŠ-a i FMOIT-a može utvrditi jasna veza između planova upravljanja vodama i internih godišnjih/trogodišnjih planskih dokumenata,⁶⁷ što nije

⁶⁶ Komentar AVPJM-a na Nacrt Izvještaja, akt broj: 22-1/21-13-144-1/23 od 22. 3. 2023. godine

⁶⁷ Okvirni trogodišnji plan, finansijski plan, godišnji planovi rada



slučaj kod drugih institucija zaduženih za realizaciju planova. U takvim okolnostima, mjere utvrđene u planovima upravljanja vodama nisu na odgovarajući način „spuštene“ na operativni nivo kako bi se osigurale pretpostavke za njihovu plansku i kontinuiranu realizaciju.

Uočeno je da je realizacija mjera za zaštitu voda bila posebno neefikasna na nižim nivoima vlasti, tj. u kantonima i općinama/gradovima. **Nijedan od kantona i JLS iz posmatranog uzorka nije donio plan prioriteta za dostizanje dobrog stanja voda, što je jedna od prvih mjera predviđenih planovima upravljanja vodama, koja se trebala realizovati u saradnji sa FZZO FBiH.** Većina ministarstva nadležnih za vode iz posmatranih kantona ne raspolaže podacima o izvorima zagađenja rijeke na području kantona, a nisu ni preduzimala aktivnosti na utvrđivanju ovih izvora (ZDK, TK i HNK). Nijedan od četiri posmatrana kantona nije odredio granice vodnih dobara za sve površinske vode II kategorije na području kantona, niti su donesene odluke o zaštiti svih izvorišta na području kantona shodno Zakonu o vodama. Kada su u pitanju JLS, evidentno je da nijedna od pet posmatranih JLS nije osigurala ažurirane podatke u postojećem katastru komunalnih uređaja koji bi omogućio identifikaciju nelegalnih ispusta otpadnih voda u rijeke, dok je samo u jednoj JLS (Grad Mostar) od ukupno pet posmatranih donesena odluka o odvodnji otpadnih voda.⁶⁸

- Nedovoljna finansijska sredstava za realizaciju planova

Dostupni podaci ukazuju na nizak stepen realizovanih finansijskih sredstava u odnosu na potrebna sredstva utvrđena u planovima, što je prezentirano u narednoj tabeli.

Tabela 4. Planirana i uložena sredstva za realizaciju planova u periodu 2016-2021.

Plan upravljanja vodama 1	Sredstva Potrebna sredstva utvrđena u planovima (u KM) 2	Realizovana finansijska sredstva (u KM) 3	Ostvarenje (%) (3/2)*100 4
PUV Sava 2016-2021.	742.741.093	215.155.440	29%
PUVJM 2016-2021.	213.095.000	158.805.689	75%
Ukupno	955.836.093	373.961.129	39%

Izvor: Agencija za vodno područje rijeke Save i Agencija za vodno područje Jadranskog mora⁶⁹

Nizak stepen realizacije planiranih finansijskih sredstava posebno je izražen kod PUV Sava, uprkos tome što se u obuhvatu ovog plana nalaze najzagađenije rijeke. Prema informacijama iz AVP Sava, razlozi niske realizacije vezani su za neosiguravanje dovoljnih sredstava iz Budžeta FBiH, kantona, općina i međunarodnih finansijskih institucija. Posebno ističu problem tekuće zaduženosti općina i njihovu nedovoljnu kreditnu sposobnost za kapitalno investiranje u segment zaštite voda i projekte komunalne infrastrukture. Nadležni iz FMPVŠ-a⁷⁰ istakli su da je Vlada FBiH, koja donosi planove upravljanja vodama, informisana o nedovoljnoj realizaciji predviđenih mjera za planski period 2016-2021, kao i nedostatnoj podršci Budžeta FBiH i grantova EU za sufinsaniranje projekata iz oblasti voda.

Međutim, Vlada FBiH je ove informacije u svom zaključku⁷¹ samo primila na znanje, bez daljnjih aktivnosti na rješavanju predmetne problematike. Praksa usvajanja planova upravljanja vodama za čiju realizaciju nisu osigurana dovoljna finansijska sredstva nastavljena je i u planskom periodu 2022-2027. godine.

⁶⁸ Detaljnije u Prilogu 6.

⁶⁹ Detaljnije u Prilogu 10.

⁷⁰ Akt FMPVŠ broj: 13-11/8-533/23 B.S. od 22. 3. 2023. godine

⁷¹ Zaključak V. Broj: 1566/2022 od 3. 11. 2022. godine



Uprkos nedostatku finansijskih sredstava, nije se vršilo prioritiziranje mjera kako bi se ograničena raspoloživa sredstva usmjerila za najugroženija i najzagađenija vodna tijela. Primjera radi, iako je rijeka Bosna sa svojim pritokama jedan od najzagađenijih podslivova na vodnom području rijeke Save, na kojem više od 50% vodnih tijela ima loše stanje,⁷² utvrđeno je da ni planom upravljanja vodama niti nekim drugim dokumentom nije predviđena prioritetna realizacija mjera na ovom području uprkos alarmantnom zagađenju.

• **Sredstva vodnih naknada**

Prema dostupnim podacima, svake godine se u FBiH prikupe značajna sredstva od vodnih naknada koje su propisane Zakonom o vodama. U narednoj tabeli prezentiraju se podaci o prikupljenim vodnim naknadama u periodu 2019-2021. godine.

Tabela 5. Pregled prikupljenih vodnih naknada 2019-2021.

Korisnik vodne naknade	Iznos prikupljene vodne naknade (u KM)			
	2019	2020	2021	Ukupno (2+3+4)
1	2	3	4	5
Agencije za vodno područje	20.583.938	19.738.365	21.532.652	61.854.955
Fond za zaštitu okoliša	7.718.977	7.401.887	8.074.745	23.195.609
Kanton				
KS	6.218.168	6.085.144	6.441.719	18.745.031
ZDK	3.551.890	3.400.525	3.562.310	10.514.725
TK	4.631.222	4.510.977	5.044.266	14.186.465
HNK	3.580.619	3.036.339	3.701.326	10.318.284
Kanton 10	550.646	484.827	581.456	1.616.929
ZHK	957.042	893.272	915.091	2.765.405
SBK	1.848.622	1.780.946	1.900.880	5.530.448
BPK	247.784	326.833	334.926	909.543
PK	246.638	298.804	296.996	842.438
USK	1.365.602	1.391.077	1.450.492	4.207.171
Konsolidacija deset kantona	23.198.232	22.208.743	24.229.461	69.636.436
Ukupno	51.501.147	49.348.995	53.836.858	154.687.000

Izvor: Federalno ministarstvo finansija, Godišnji konsolidirani pregled ostvarenja javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine za 2019, 2020. i 2021. godinu

Važno je napomenuti da bi iznos vodnih naknada trebao biti značajno viši da su naplaćene od svih zagađivača. Dostupni podaci ukazuju na to da veliki iznos vodnih naknada ostaje nenaplaćen svake godine. Naime, nenaplaćena potraživanja⁷³ po osnovu vodnih naknada na 31. 12. 2021. godine iznosila su cca 28 miliona KM. **Utvrđeno je da ni ZOV-om, niti nekim drugim propisom, nije decidno regulisano**

⁷² Prateći dokument br. 1. Karakterizacijski izvještaj – Dio 1. Plan upravljanja vodama za vodno područje rijeke Save u Federaciji BiH (2022-2027)

⁷³ Prema evidencijama agencija za vodnu područja, potraživanja po osnovu vodnih naknada za period 2008-2021. godine kod AVP Sava iznose 14.175.155 KM, a kod AVPJM 13.775.627 KM (Izvještaj o finansijskoj reviziji Agencije za vodno područje Jadranskog mora za 2021. godinu i Izvještaj o finansijskoj reviziji Agencije za vodno područje rijeke Save za 2021. godinu).



da se u postupku preispitivanja uslova iz vodnih dozvola zahtjeva da zagađivač dostavi dokaz o plaćenim vodnim naknadama. Ovakve okolnosti za posljedicu imaju da se i dalje **veliki broj vodnih dozvola izdaje privrednim subjektima, i u slučaju kada nisu platili sve vodne naknade koje su bili obavezni.** Prema informacijama agencija za vodna područja, u prethodnim godinama nije bilo slučajeva oduzimanja vodnih akata zbog neplaćenih vodnih naknada.

Shodno Zakonu o vodama, sredstva vodnih naknada trebala bi se koristiti, između ostalog, za zaštitu voda.⁷⁴ Provedenom revizijom nije bilo moguće precizno utvrditi iznos vodnih naknada utrošen za ovaj segment upravljanja vodama, odnosno za realizaciju mjera iz planova upravljanja vodama. Konstatovana je **nedovoljna transparentnost** informacija o iznosu vodnih naknada koje su iskorištene za segment zaštite voda. Nadležne institucije koje su korisnice sredstava vodnih naknada **informacije o utrošku sredstava vodnih naknada u većini slučajeva inkorporiraju u izvještaje o izvršenju budžeta, odnosno finansijskog plana, bez detaljnijeg pregleda utroška po pojedinačnim segmentima upravljanja vodama (zaštita voda, korištenje voda, zaštita od štetnog djelovanja voda, uređenje vodotoka i drugih voda).** Ovakve okolnosti onemogućavaju praćenje utrošenih sredstava od vodnih naknada za zaštitu voda.

Također, **nije propisana obaveza da se podaci o prikupljenim i utrošenim sredstvima vodnih naknada objedinjavaju na nivou FBiH niti da se sačinjavaju integralni izvještaji o njihovom utrošku.** Ovakve okolnosti onemogućavaju sveobuhvatno praćenje i evaluaciju efekata sredstava od vodnih naknada koje su uložene u finansiranje planova upravljanja vodama.

3.2.3. Izostanak sveobuhvatnih informacija o realizaciji mjera

Provedenom revizijom utvrđeno je da nije uspostavljen adekvatan sistem izvještavanja o realizaciji planova upravljanja vodama koji osigurava sveobuhvatne i pouzdane podatke o njihovoj provedbi. Konstatovano je da **ZOV-om i drugim aktima nije detaljno propisana obaveza dostavljanja podataka o realizaciji mjera nadležnim agencijama za vodna područja.** Jedino je u odlukama Vlade FBiH o donošenju planova za period 2016-2021. godine propisana generalna obaveza godišnjeg izvještavanja. Međutim, nije propisana obaveza izvještavanja o realizaciji pojedinačnih mjera, niti su predviđene sankcije u slučaju nedostavljanja ovih podataka. Ovakve okolnosti rezultiraju time da institucije samo dostavljaju podatke o finansijskoj realizaciji, bez kvalitativnih i kvantitativnih podataka o preduzetim aktivnostima i efektima mjera. Također, utvrđeno je da značajan broj institucija nije dostavljao ni podatke o finansijskoj realizaciji. **Ovakav način izvještavanja ne osigurava ni adekvatno informisanje Parlamenta FBiH, kojem se dostavljaju dvogodišnji izvještaji.**⁷⁵

3.3. Inspeksijski nadzor

3.3.1. Nedostatak sveobuhvatnog inspeksijskog nadzora

Raspoloživi podaci ukazuju na to da **nije osiguran sveobuhvatan inspeksijski nadzor nad izvorima zagađenja rijeka.** Prema podacima koje su dostavile federalna, odnosno kantonalne uprave za inspeksijske poslove, postoje subjekti/zagađivači kod kojih nikad nije vršen inspeksijski nadzor, ali se ne može sa sigurnošću utvrditi broj takvih subjekata. Razlozi navedenog, između ostalog, vezani su za to što FUIP i kantonalne uprave za inspeksijske poslove **ne raspolažu pouzdanim i ažuriranim bazama podataka o broju subjekata/zagađivača kojima su izdate vodne dozvole i kod kojih je potrebno vršiti**

⁷⁴ Član 178. ZOV-a

⁷⁵ Sažetak po dvogodišnjim izvještajima o implementaciji Programa mjera Planova upravljanja vodama za vodna područja rijeke Save i Jadranskog mora u Federaciji BiH (2016-2021)



inspeksijski nadzor.⁷⁶ ZOV-om je propisano da se u Informacioni sistem voda (koji uspostavljaju i vode AVP) evidentiraju, između ostalog, svi podaci o izdatim vodnim aktima.⁷⁷ Međutim, postojeći informacioni sistemi za vode sadrže samo podatke o vodnim dozvolama koje izdaju agencije za vode, dok se vodne dozvole koje izdaju drugi nadležni organi ne evidentiraju u ove sisteme. Kao razlog za ovo nadležni iz agencija za vode navode da im institucije s nižih nivoa vlasti ne dostavljaju vodne akte. Uočeno je da se rješenja o izdatim vodnim aktima najčešće ne objavljuju na internet-stranicama institucija koje ih izdaju, iako bi ih, shodno važećoj regulativi, trebale objavljivati.⁷⁸ Od ukupno šest⁷⁹ posmatranih institucija, jedino AVPJM na internet-stranici objavljuje podatke o izdatim vodnim aktima.

Poseban problem koji ističu nadležni u inspekcijskim poslovima jesti nedovoljan broj vodnih inspektora.⁸⁰ Ovaj problem prisutan je već niz godina, ali nadležne institucije nisu preduzele aktivnosti kako bi ga riješile.

Većina uprava za inspekcijske poslove iz uzorka⁸¹ u **mjesečnim planovima inspekcijskih nadzora ne obrazlaže kriterije korištene za sačinjavanje planova, niti se navode subjekti kod kojih se planira obaviti inspeksijski nadzor.**⁸² Ni iz izvještaja o realizaciji mjesecnih planova ne može se utvrditi kod kojih subjekata je izvršen inspeksijski nadzor, već se navodi samo broj obavljenih nadzora. Drugačija praksa uočena je u Kantonalnoj upravi za inspekcijske poslove (KUIP) KS, kod koje se u mjesečnim planovima navode nazivi subjekata.⁸³ Međutim, nadzori se ne obavljaju u skladu s planom, budući da se u realizaciji nadzora u izvještajima o realizaciji mjesecnih planova navode drugi subjekti u odnosu na plan. Razlog je prioritetno provođenje nadzora na zahtjev stranaka u odnosu na one predviđene planovima.

Inspeksijski nadzor nad pojedinim izvorima zagađenja rijeka, poput zagađenja koje dolazi od poljoprivrede, šumarstva, ribolovstva, nije adekvatno propisan, niti je vršen u periodu revizije. Također, većina uprava za inspekcijske poslove iz uzorka nije osigurala dežurne telefone na koje građani i drugi subjekti mogu u bilo koje doba prijaviti zagađenja vode. Ove okolnosti onemogućavaju adekvatno djelovanje inspekcijskih službi u slučajevima kada je brza reakcija neophodna za sprečavanje ili ublažavanje štete nastale zagađenjem rijeka i utvrđivanje odgovornosti. Pored toga, FMPVŠ nikada nije organizovao vodočuvarsku službu niti je donio propise potrebe za rad ove službe, što je, shodno Zakonu o vodama, bilo predviđeno. Neposredni nadzor nad vodama koje vrše vodočuvarske službe uobičajen je mehanizam zaštite rijeka, organizovan u zemljama u okruženju.

3.3.2. Nadzor nad poštovanjem propisanih graničnih vrijednosti

Vodni inspektorji provjeru poštovanja propisanih graničnih vrijednosti za ispuštanje otpadnih voda vrše na osnovu uvida u izvještaje o monitoringu otpadnih voda koje, za potrebe subjekata/zagađivača, sačinjavaju ovlaštene (licencirane) laboratorije. Inspeksijski nadzor najčešće ne podrazumijeva suštinsku provjeru kvaliteta i kvantiteta ispuštenih otpadnih voda, čak ni u slučajevima kada postoji sumnja u tačnost podataka koje prezentuje zagađivač.

⁷⁶ Odgovori na upitnik revizije učinka

⁷⁷ Shodno članu 99. i 101. ZOV-a, vodna knjiga, u koju se evidentiraju svi podaci o izdatim vodnim aktima, predstavlja osnovu grupu podataka koje sadrži Informacioni sistem voda. Također, članom 29. st. 2 Pravilnika o sadržaju, obliku, uslovima, načinu izdavanja i čuvanja vodnih akata propisano je da se izdati vodni akti dostavljaju Agenciji radi uvođenja i vođenja u Informacionom sistemu voda.

⁷⁸ Član 24. st. 1. Pravilnika o sadržaju, obliku, uslovima, načinu izdavanja i čuvanja vodnih akata

⁷⁹ AVP Sava, AVPJM, kantonalna ministarstva nadležna za vode u KS, ZDK, TK i HNK

⁸⁰ Detaljnije u Prilogu 9.

⁸¹ FUIP, KUIP TK, KUIP ZDK

⁸² Najčešće se u mjesečnim planovima navodi samo broj planiranih nadzora.

⁸³ Planovi inspeksijskih nadzora i izvještaji o realizaciji za maj 2019., 2020. i 2021. godine



Zakonom o vodama propisano je da je federalni vodni inspektor ovlašten i dužan, između ostalog, narediti privremenu obustavu rada, odnosno obavljanje djelatnosti pravnog lica, ako utvrdi da otpadne vode sadrže opasne materije u količini većoj od dozvoljene. Međutim, ove mjere nisu se preduzimale u posmatranom periodu s obzirom na to da je rok za usklađivanje s graničnim vrijednostima Uredbom o uslovima ispuštanja otpadnih prolongiran do kraja 2023. godine. Nadležni iz inspekcijskih uprava istakli su da inspekcijski nadzor u postojećim okolnostima nije svrshodan jer i u slučaju da utvrde prekoračenje graničnih vrijednosti ne mogu preduzeti adekvatne mjere. Akcentirano je da ZOV ne propisuje kaznene odredbe za slučaj prekoračivanja graničnih vrijednosti, zbog čega je upitno u kojoj mjeri će se granične vrijednosti poštovati nakon isteka roka za usklađivanje.

Poseban problem u osiguranju efektivnog nadzora nad ispuštanjem otpadnih voda predstavlja masovna pojava nelegalnih ispusta otpadnih voda u rijeke. Vodni inspektori nisu u mogućnosti preduzeti mjere na utvrđivanju odgovornosti i uklanjanju nelegalnih ispusta otpadnih voda zbog nedostatka pouzdanih i ažuriranih podataka na osnovu kojih bi se identifikovao vlasnik/korisnik nelegalnog ispusta. Razlog za ovo vezan je za neodgovarajuće katastre komunalnih uređaja. Naime, utvrđeno je da nijedna od JLS iz uzorka revizije nije osigurala ažurirane podatke o faktičkom stanju podzemnih kanalizacionih instalacija i ostale komunalne infrastrukture na osnovu kojih bi se mogao utvrditi vlasnik/korisnik nelegalnog ispusta.⁸⁴

Radi boljeg razumijevanja ozbiljnosti problema u nastavku se prezentiraju podaci iz *Informacije o aktuelnom stanju vezanom za ispuštanje sanitarno-fekalnih voda bez prečišćavanja u površinske vode vodotoka Miljacka* od 12. 10. 2021. godine koju je sačinila Kantonalna uprava za inspekcijske poslove i uputila Ministarstvu privrede Kantona Sarajevo:

... Na zacjevljenom dijelu Ramića potoka (desna pritoka Miljacke) na dužini od 1223 metra identifikованo je 188 nelegalnih priključaka fekalne kanalizacije.

... Vodna inspekcija, koristeći sva svoja zakonom propisana ovlaštenja, a u cilju tačnog utvrđivanja uzroka ove pojave, nije našla na razumijevanje općinskih vlasti niti KJKP „Vodovod i kanalizacija“.

... Nelegalni fekalni ispust promjera 1500 mm nalazi se pored novog pješačkog mosta za park „Safet Zajko“ u Nedžarićima, preko kojeg svakodnevno prelaze djeca, zbog čega su izložena sanitarnom riziku. Kroz ovaj ispust se nepromijenjenim protokom tokom cijele godine, nezavisno od godišnjeg doba, ubacuje velika količina fekalija u vodotok Miljacke, a po čijoj se količini i konzistenciji može zaključiti da potiču iz obližnjih najurbanijih naselja – Alipašino polje, Mojmilo ili Dobrinja.

Ministarstvo privrede KS je o ovim problemima obavijestilo Ministarstvo komunalne privrede, infrastrukture, prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša Kantona Sarajevo i Grad Sarajevo i zahtjevalo da, između ostalog, Kantonalnoj Upravi za inspekcijske poslove dostave informaciju o aktivnostima koje planiraju preduzeti ili već preduzimaju s ciljem zaštite Miljacke od zagađenja otpadnim vodama. Prema izjavama nadležnih iz Kantonalne uprave, informacija o preduzetim aktivnostima nije dostavljena upravi ni godinu dana nakon zahtjeva.

⁸⁴ Odgovori na Upitnik revizije učinka



Iz odgovora na upitnik revizije može se konstatovati da JLS iz uzorka revizije nisu preuzimale konkretne aktivnosti na otklanjanju problema ilegalnih kanalizacionih ispusta u rijeke. Kao razlog se navodi nemogućnost samostalnog djelovanja po ovom pitanju i potreba koordiniranog uključivanja institucija iz različitih resora (prostorno uređenje i građenje, komunalni poslovi, okoliš, vode itd.). Nijedna JLS, kao ni ostale institucije, nije bila proaktivna kako bi inicirala koordinirano djelovanje svih institucija na otklanjanju ovog problema.

Nadležni iz FUIP-a istakli su da značajan problem u provođenju efektivnog inspekcijskog nadzora predstavljaju **nedovoljno jasne odredbe Zakona o vodama** u pogledu saradnje federalnog vodnog inspektora i građevinsko-urbanističke inspekcije na uklanjanju sagrađenog objekta ili postrojenja izgrađenog bez vodnog akta.⁸⁵ Naime, Zakonom⁸⁶ nije jasno definisano koji inspekcijski organ nalaže i izvršava **uklanjanje objekta ili industrijskog postrojenja, zbog čega izostaje adekvatna primjena ove odredbe u praksi**. U cilju otklanja nejasnoća FUIP je krajem 2021. godine uputio inicijativu Vladi FBiH da se od Parlamenta FBiH traži autentično tumačenje Zakona o vodama, što je Vlada FBiH učinila. Međutim, Parlament FBiH ovo tumačenje do okončanja predmetne revizije nije dostavio.

3.3.3. Nedovoljni efekti kaznenih odredbi

Rezultati analiza ukazuju na to da **postojeća regulativa ne definiše adekvatno odgovornost za nepoštovanje obaveza i ograničenja u vezi sa zaštitom voda**. Propisani iznosi kazni izrazito su niski, a za pojedine obaveze i ograničenja kazne uopće nisu propisane.

U poređenju s regulativom zemalja iz okruženja⁸⁷ koje su već uskladile svoj regulatorni okvir sa zakonodavstvom EU, broj prekršaja predviđen ZOV-om i visina novčanih kazni značajno su manji. U zakonodavstvu ovih država, pored većeg broja definisanih prekršaja i većih iznosa novčanih kazni, propisane su kaznene odredbe za odgovorna lica institucija kada one ne izvršavaju poslove i zadatke propisane zakonima o vodama, što nije slučaj u domaćem zakonodavstvu.

Raspoloživi podaci ukazuju na to da vodni inspektori prilikom izricanja novčanih kazni prevashodno izdaju prekršajne naloge kojima izriču minimalnu novčanu kaznu. Za izricanje većih novčanih kazni potrebno je pokrenuti prekršajni postupak kod nadležnog suda, što nadležne inspekcije u posmatranom periodu nikada nisu učinile. Prema izjavama nadležnih iz inspekcijskih uprava, zagađivačima se više isplati **plaćanje niskih novčanih kazni nego ulaganje sredstva za unapređenje tehnologija**. Revidirani subjekti jedinstvenog su stava da je neophodno unaprijediti kaznenu politiku kako bi se povećala efektivnost inspekcijskog nadzora i osigurala bolja zaštita voda.

Imajući u vidu da su još 2017. godine preduzete aktivnosti na izmjenama i dopunama ZOV-a, izvršen je uvid u nacrt koji je upućen u parlamentarnu proceduru. Konstatovano je da su predmetnim izmjenama iznosi novčanih kazni čak dodatno smanjeni. Naime, **maksimalne novčane kazne za pravna lica smanjenje su sa 50.000 KM na 15.000 KM i za odgovorno lice sa 5.000 KM na 3.000 KM za prekršaje iz člana 204. ZOV-a, te sa 20.000 KM na 6.000 KM za prekršaje iz člana 205. ZOV-a**. Nadležni iz FMPVŠ-a obrazložili su da su se kaznene odredbe u izmjenama i dopunama ZOV-a nastojale, shodno instrukcijama Federalnog ministarstva pravde, usaglasiti sa Zakonom o prekršajima. Međutim, ovi navodi nisu dokumentovani.

⁸⁵ Komentar FUIP-a na Nacrt Izvještaja, akt broj: 14-21-7-05225/2022 od 15. 3. 2023. godine

⁸⁶ Član 190. st. 2 tačka 2. Zakona o vodama

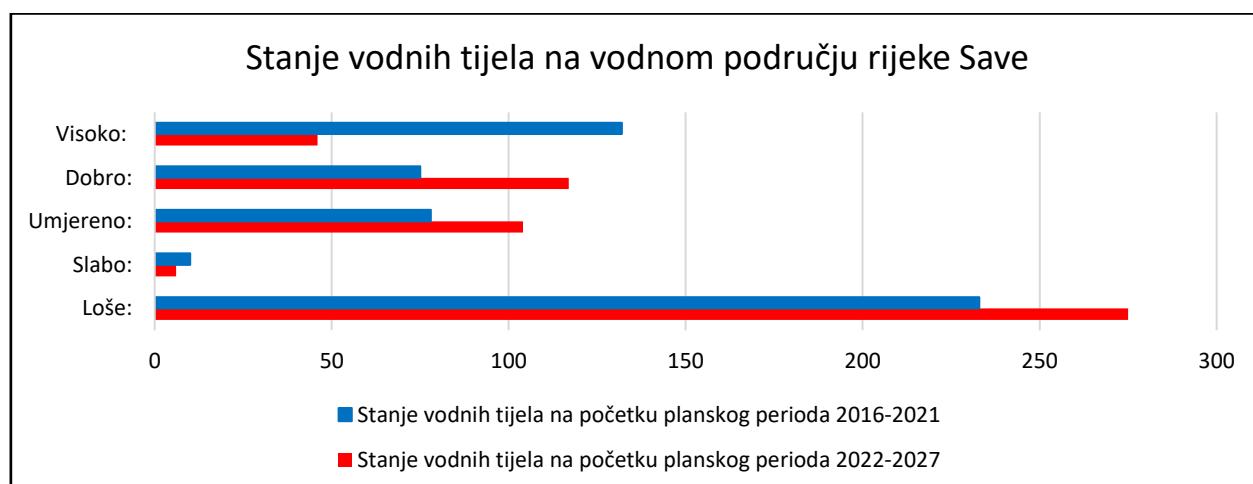
⁸⁷ Primjera radi, Hrvatska i Slovenija



Uvidom u Zakon o prekršajima konstatovano je da se, između ostalog, za prekršaje iz oblasti zaštite okoline mogu propisati novčane kazne do iznosa od 200.000 KM. Nadalje, propisano je da se za prekršaje propisane zakonom novčana kazna može propisati za odgovornu osobu u pravnoj osobi do 20.000 KM, a za pravnu osobu do 200.000 KM, te je evidentno da Zakon o prekršajima omogućava propisivanje znatno većih iznosa novčanih kazni od onih koji su trenutno propisane važećim ZOV-om, a naročito od iznosa predviđenih u izmjenama i dopunama ZOV-a.⁸⁸

3.4. Ostvarenje okolišnih ciljeva iz planova upravljanja vodama

Zbog nedovoljne realizacije mjera utvrđeno je da nisu ostvareni okolišni ciljevi postavljeni u planovima upravljanja vodama za period 2016-2021. godine.⁸⁹ Naime, planovima je bilo predviđeno značajno poboljšanje stanja voda do kraja šestogodišnjeg planskog ciklusa, ali to nije ostvareno. U nekim segmentima došlo je i do pogoršanja stanja voda, posebno kada je u pitanju vodno područje rijeke Save. Na ovom vodnom području, shodno postavljenim ciljevima, do kraja 2021. godine trebalo je postići da nijedno vodno tijelo nema *loše stanje*.⁹⁰ Međutim, nakon šestogodišnjeg planskog perioda broj vodnih tijela koja imaju *loše stanje* povećan je sa 233 na 275.⁹¹



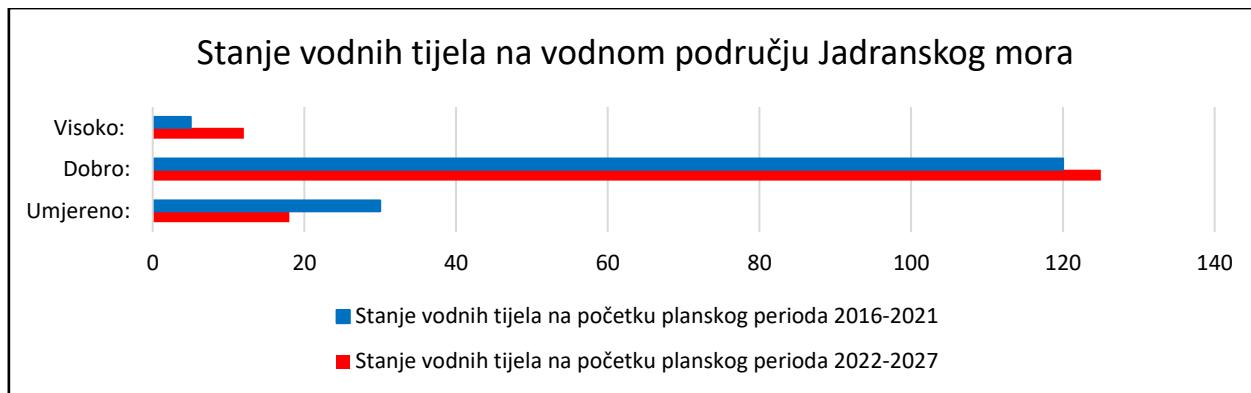
Kada je u pitanju ostvarenje okolišnih ciljeva za vodno područje Jadranskog mora, konstatovano je da u trenutku donošenja plana na ovom vodnom području nije bilo vodnih tijela sa lošim i slabim stanjem. U planu je bilo predviđeno da 30 vodnih tijela koja su imala *umjereni* stanje dostignu *dobro* stanje. Nakon perioda realizacije plana ovaj okolišni cilj nije ostvaren, budući da i dalje 18 vodnih tijela ima *umjereni* stanje, što je prezentirano u grafikonu.

⁸⁸ Član 22. st. 2. i st. 5. Zakona o prekršajima („Službene novine FBIH“, broj 63/14)

⁸⁹ Detaljnije u Prilogu 7.

⁹⁰ Okolišni ciljevi za površinske vode – Prateći dokument br. 11

⁹¹ Karakterizacijski izvještaj uz Nacrt plana upravljanja vodama za vodno područje rijeke Save 2022-2026, Dio 1. Agencija za vodno područje rijeke Save



Nadležni iz AVPJM-a cijenili su važnim istaknuti⁹² da su postavljeni ciljevi s jedne strane bili preambiciozni, a da je s druge strane na njihovu realizaciju značajan uticaj imala pandemija i porast inflacije, kao i zahtjevna situacija u BiH i FBiH za transpoziciju i implementaciju direktiva EU.

3.5. Dodana vrijednost

Smanjenjem zagađenja rijeka u FBiH moguće je ostvariti značajnu dodanu vrijednost koja se ogleda u poboljšanju životne sredine i poticanju društveno-ekonomskog razvoja. Voda je uslov za život na zemlji, pa je očuvanje ovog prirodnog resursa od neprocjenjive važnosti. **Kvalitet vode u rijekama neposredno utiče na javno zdravlje. Unapređenjem javnog zdravlja moguće je ostvariti značajne uštede u troškovima zdravstvene zaštite**, koji su u FBiH među najvećima su u regiji.

Dio riječne vode odlazi u podzemlje, odakle se crpi za snabdijevanje stanovništva. **Čiste rijeke doprinose boljem kvalitetu podzemnih voda, a na taj način i vode koja se koristi za piće.** Ukoliko je voda koja se iz rijeka crpi za navodnjavanje poljoprivrednih dobara čista, osigurat će se i da poljoprivredni proizvodi koje stanovništvo svakodnevno konzumira budu zdravstveno ispravni. Nadalje, **dobro hemijsko i biološko stanje rijeka smanjuje rizik od širenja zaraznih bolesti** koje zbog neprečišćavanja otpadnih voda, naročito u periodu nižih vodostaja, mogu izazvati ozbiljne posljedice po zdravlje stanovništva i privredu. Čiste rijeke pružaju mogućnosti za **unapređenje rekreativnih sadržaja** i kvalitetniju ponudu za boravak u prirodi.

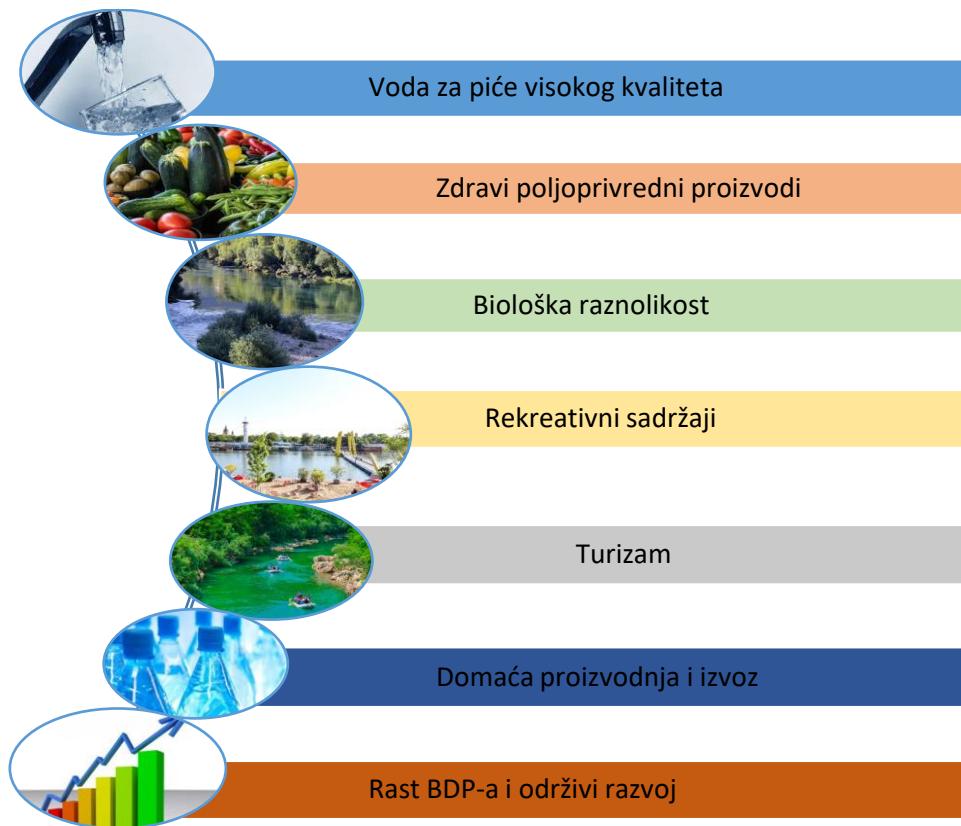
Čiste rijeke, kao staništa mnogih živih organizama, omogućavaju očuvanje biološke raznolikosti. Unikatni ekosistemi koji egzistiraju u kanjonima i klisurama rijeka u FBiH bogati su mnogim rijetkim i ugroženim vrstama. Zaštita biološke raznolikosti jedan je najvažnijih zadataka u globalnoj zaštiti prirode.

Čiste rijeke i njihovo održivo korištenje mogu biti jedan od osnovnih pokretača ekonomskog napretka kroz razvoj turizma i pratećih uslužnih djelatnosti. Pored toga, **boljom zaštitom i većim korištenjem resursa pitke vode kojom FBiH raspolaže moguće je potaknuti izvoz, smanjiti uvoz flaširane vode i dovesti do rasta BDP-a i životnog standarda stanovništva.** Smanjenjem zagađenja rijeka doprinijet će se zaustavljanju degradacije i poboljšanju stanja voda, što je u skladu s UN-ovim ciljevima održivog razvoja.

⁹² Komentari na Nacrt izvještaja revizije učinka, akt broj: 22-1/21-13-144-1/23 od 22. 3. 2023. godine



Koristi čistih rijeka za zdravlje ljudi i ekonomiju:



3.6. Komentari na Nacrt izvještaja

Od ukupno 18 revidiranih subjekata komentare na Nacrt izvještaja dostavilo je njih 15. Komentare su dostavili: Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva HNK, Ministarstvo za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu ZDK, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede TK, Ministarstvo privrede KS, Grad Tuzla, Grad Zenica, Općina Novi Grad Sarajevo, Općina Stari Grad Sarajevo, Agencija za vodno područje rijeke Save, Agencija za vodno područje Jadranskog mora, Fond za zaštitu okoliša FBiH, Federalna uprava za inspekcijske poslove, Kantonalna uprava za inspekcijske poslove TK i Kantonalna uprava za inspekcijske poslove KS.

Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva HNK,⁹³ Ministarstvo za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu ZDK,⁹⁴ Grad Tuzla,⁹⁵ Općina Novi Grad Sarajevo,⁹⁶ Kantonalna uprava za inspekcijske poslove TK⁹⁷ i Fond za zaštitu okoliša FBiH⁹⁸ nisu imali primjedbi na Nacrt izvještaja.

⁹³ Akt Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede HNK broj: 11-05-21-371/23 od 21. 3. 2023.godine

⁹⁴ Akt Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede ZDK broj: 10-11-7-1875-32/22 od 23. 3. 2023. godine

⁹⁵ Akt Grada Tuzle broj: 02/092-03-2023 od 21. 3. 2023. godine

⁹⁶ Komentar Općine Novi Grad Sarajevo na Nacrt izvještaja od 24. 3. 2023. godine

⁹⁷ Komentar KUIP TK na Nacrt izvještaja od 24. 3. 2023. godine

⁹⁸ Akt FZZO FBiH broj: 01-11-3-10-1016/2023 od 21. 3. 2023. godine



Pored toga, nadležni iz KUIP-a TK smatraju da je Nacrt izvještaja obuhvatio sve aspekte zaštite rijeka u FBiH, Općina Novi Grad Sarajevo iskazala je saglasnost s Nacrtom izvještaja, a Grad Tuzla i Fond za zaštitu okoliša istakli su saglasnost s datim preporukama i naveli da će preduzeti sve neophodne korake kako bi se realizovale date preporuke.

Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede TK, Ministarstvo privrede KS, Agencija za vodno područje rijeke Save, Agencija za vodno područje Jadranskog mora, Federalna uprava za inspekcijske poslove,⁹⁹ Kantonalna uprava za inspekcijske poslove KS,¹⁰⁰ Grad Zenica¹⁰¹ i Općina Stari Grad Sarajevo dali su određene komentare i dodatna pojašnjenja i sugestije vezane za tekst Izvještaja. S dužnom pažnjom razmotreni su svi komentari, te su u konačni Izvještaj inkorporirani komentari i obrazloženja koja su se odnosila na: planiranje i realizaciju finansijskih sredstava za provedbu mjera, komunalne i tehničke otpadne vode, te procjedne vode deponija, preduslove za korištenje sredstava iz IPA fondova, potrebu uspostave kontrole rada nad ovlaštenim laboratorijama koje utvrđuju teret zagađenja, prečišćavanje otpadnih voda, planiranje inspekcijskog nadzora i izvještavanje koje provodi KUIP KS, odvodnju otpadnih voda u Gradu Zenici, odredbe Zakona o vodama u dijelu inspekcijskog nadzora i odluka o zaštiti izvorišta. Komentari FUIP-a, Ministarstva privrede KS i Općine Stari Grad Sarajevo uglavnom su se odnosili na sugestije za dodatne preporuke, te je iskazano generalno slaganje s utvrđenim nalazima revizije.

U nastavku se navode informacije o komentarima koji nisu prihvaćeni:

- **Komentar FMPVŠ-a**¹⁰² da u izvještaju nije obrađeno pitanje finansiranja EU Direktive o tretmanu urbanih otpadnih voda nije prihvaćen s obzirom na to da je u poglavlju 3.2.1. Izvještaja prezentirana realizacija mјere u vezi s implementacijom predmetne Direktive, a u poglavlju 3.1.3. i 3.2.2. prezentirani su nedostaci vezani za planiranje i realizaciju finansijskih sredstava za provedbu svih planiranih mjer za smanjenje zagađenja rijeka, pa tako i mjeru usmјerenih na komunalne otpadne vode kao izvor zagađenja rijeka. Također, shodno utvrđenim nalazima date su preporuke usmјerenе na rješavanje pitanja finansiranja zaštite voda budući da je revizijom problem finansiranja prepoznat kao jedan od uzroka nedovoljne realizacije mjer.

Ne mogu se prihvati navodi FMPVŠ-a da je Federalno ministarstvo finansija glavni faktor za rješavanje problematike nedovoljnih sredstava za finansiranje projekata u oblasti voda, kao i neslaganje s fokusom revizije usmјerenim na institucije iz sektora voda. Budući da je revizijom identifikovano da regulativa ovo pitanje nije adekvatno uredila, data je preporuka da se izradi prijedlog za uspostavu odgovarajućih mehanizama finansiranja realizacije planova upravljanja vodama i da se jasno propiše pitanje finansiranja zaštite voda. Kod rješavanja ovog pitanja važno je ponovo skrenuti pažnju na značaj većeg integrisanja načela „zagađivač plaća“ u oblast voda, čime bi se osiguralo da zagađivači snose troškove zagađenja koje uzrokuju, uključujući i trošak mjer za sprečavanje, kontrolu i otklanjanje zagađenja. Uvažavajući zakonske nadležnosti FMPVŠ-a da priprema propise, daje preporuke iz oblasti zakonodavstva, prati i odgovara za stanje u oblasti za koje je osnovano, preporuke su adresirane na ovo ministarstvo.

- **Komentar AVP Sava**¹⁰³ u kojem je iskazano neslaganje s generalnim zaključkom revizije da nadležne institucije nisu preuzele odgovarajuće aktivnosti kako bi osigurale smanjenje zagađenja rijeka u FBiH nije mogao biti prihvaćen. Naime, zaključci revizije izvedeni su na temelju utvrđenih nalaza i

⁹⁹ Akt FUIP-a broj: 14-21-7-05225/2022 od 15. 3. 2023. godine

¹⁰⁰ Akt KUIP KS broj: 14-04-21-01264/23 od 24. 3. 2023. godine

¹⁰¹ Komentar Grada Zenice od 24. 3. 2023. godine

¹⁰² Akt FMPVŠ-a broj: 13-11/8-533/23 B.S. od 22. 3. 2023. godine

¹⁰³ Akt AVP Sava broj: 20-44-5/23 od 23. 3. 2023. godine



predstavljeni u odnosu na cilj revizije i revizijska pitanja, što je u skladu s principima i standardima revizije učinka sadržanim u INTOSAI-jevom okviru profesionalnih objava. U poglavlju 1. Izvještaja detaljno su pojašnjeni ciljevi revizije, revidirani subjekti i metodologija, u poglavlju 3. Izvještaja prezentirani su utvrđeni nedostaci i aktivnosti subjekata revizije, a preporuke date u poglavlju 5. Izvještaja adresiraju odgovorne institucije.

Komentari AVP Sava u kojima se navode neslaganja s konstatacijama revizije o potrebi adekvatnijeg planiranja mjera upravljanja vodama, te utvrđivanja nosilaca aktivnosti pojedinačnih mjera, dinamike realizacije mjera, ciljeva i indikatora učinka pojedinačnih mjera i izrade godišnjih operativnih planova za realizaciju mjera nisu mogli biti prihvaćeni. Naime, stav AVP Sava da se ove aktivnosti ne trebaju i ne mogu provoditi jer one nisu decidno propisane Okvirnom direktivom o vodama i Zakonom o vodama nije prihvatljiv. Pored činjenice da temeljni propisi o vodama ne definišu detaljno operativne korake u dijelu planiranja mjera, važno je istaknuti da spomenuti zahtjevi predstavljaju temeljne principe planiranja, što ni na koji način ne zabranjuju propisi o vodama. Ovakav način planiranja propisan je, između ostalog, i Uredbom o izradi strateških dokumenata u FBiH i Uredbom o trogodišnjem i godišnjem planiranju rada, monitoringu i izvještavanju u FBiH, koje treba primjenjivati prilikom izrade strateških i implementacijskih dokumenata. S obzirom na to da su planovi upravljanja vodama implementacijski dokumenti Strategije upravljanja vodama, principe planiranja, monitoringa i izvještavanja trebalo bi primjenjivati prilikom izrade ovih dokumenata.¹⁰⁴

U nalazima revizije konstatovana je niska realizacija mjera iz planova upravljanja vodama, te da većina institucija koje su bile odgovorne za realizaciju mjera u svojim godišnjim planovima nije ni predviđela provođenje mjera iz planova upravljanja vodama. Sve navedeno ukazuje na potrebu konkretnijeg planiranja mjera i adekvatnijeg uključivanja odgovornih institucija u prioritiziranje i realizaciju mjera. U okolnostima kada je za realizaciju pojedinačnih mjera potrebno uključiti veliki broj institucija od posebnog je značaja da se utvrde prioriteti, nosioci aktivnosti koji trebaju koordinirati realizaciju mjera, ali i jasne obaveze svih ostalih institucija odgovornih za provedbu.

Komentar u kojem je iskazano neslaganje s nalazom o nedostatku značajnijih mjera usmjerenih na neposredno smanjenje zagađenja voda od stočarstva, kao i da planovima nisu predviđene mjere za sprečavanje akcidentnih zagađenja voda nije mogao biti prihvaćen. Naime, revizijom je utvrđeno da planovi sadrže mјere koje su tek prepostavka¹⁰⁵ za planiranje konkretnih mjera za smanjenje zagađenja rijeka iz stočarstva. U pogledu mjera za sprečavanje akcidentnih zagađenja utvrđeno je da ih planovi upravljanja vodama nisu sadržavali. Pravilnik o postupcima i mjerama u slučajevima akcidenta na vodama i obalnom vodnom zemljištu uređuje predmetnu oblast, ali u njemu nisu predviđene mјere sprečavanja, odnosno prevencije akcidentnih zagađenja voda.

Komentar Agencije u kojem se navodi da nije ispravna konstatacija revizije o tome da divlje deponije nisu uklonjene nije mogao biti prihvaćen jer nisu dostavljene informacije i dokazi o uklanjanju divljih deponija. Naime, nadležni iz Agencije navode da će tek u narednom periodu ažurirati studiju kojim bi se utvrdio broj deponija. Na osnovu prikupljenih podataka konstatovano je da se ova mјera tek treba realizovati u saradnji s lokalnim zajednicama.

Primjedbe koje su se odnosile na preporuke upućene agencijama za vode nisu mogle biti prihvaćene s obzirom na to da preporuke date u poglavlju 5. Izvještaja adresiraju utvrđene nedostatke koji su detaljno prezentirani u poglavlju 3. Izvještaja. Preporuke date u vezi izrade planova odnose se na sve naredne planske periode, a ne samo na period 2022-2027. godine. Argument u vezi s preporukom

¹⁰⁴ II. Način izrade implementacijskih dokumenata u Federaciji – Uredba o trogodišnjem i godišnjem planiranju rada, monitoringu i izvještavanju u FBiH

¹⁰⁵ Izrada različitih studija i analiza, donošenje podzakonskih i drugih akata



evidentiranja podataka o vodnim aktima u informacionom sistemu voda nije mogao biti prihvaćen s obzirom na to da je preporuka data u skladu s odredbama Zakona o vodama i Pravilnika o sadržaju, obliku, uslovima, načinu izdavanja i čuvanja vodnih akata. Naime, Zakon o vodama, između ostalog, propisuje da mjesno nadležna agencija za vodno područje organizira, uspostavlja i upravlja Informacionim sistemom voda,¹⁰⁶ dok je Pravilnikom propisano da se izdati vodni akti dostavljaju Agenciji radi njihovog uvođenja i vođenja u Informacionom sistemu voda.¹⁰⁷ Shodno navedenom, bilo bi potrebno osigurati da se u informacionom sistemu, pored vodnih akata koje izdaju agencije, evidentiraju i vodni akti koje izdaju nadležna kantonalna ministarstva, odnosno JLS u slučajevima kada je tako propisano.

- Mišljenje AVPJM-a¹⁰⁸ da Izvješaj nije u dovoljnoj mjeri objektivno prikazao stanje u predmetnoj oblasti, te da je potrebno adekvatno adresirati materijalne, političke i socijalne uzroke nije mogao biti prihvaćen. Naime, podaci izneseni u Izvještaju predstavljeni su u odnosu na cilj revizije i podržani su odgovarajućim i dovoljnim revizijskim dokazima. Pored dostupnih izvještaja i studija, konsultovan je je veliki broj subjekata revizije i drugih relevantnih aktera kako bi informacije bile objektivne i provjerene iz više izvora. Ispitivanjem efikasnosti nastojalo se utvrditi da li su subjekti revizije raspoloživim resursima postigli najbolje moguće rezultate. S druge strane, politička i socijalna pitanja ne mogu biti predmetom revizije učinka budući da ovakva ispitivanja nisu u nadležnosti Ureda za reviziju i izlaze iz okvira revizije učinka shodno principima i standardima sadržanim u INTOSAI-jevom Okviru profesionalnih objava.

Primjedbe o nedovoljnem komuniciranju informacija od značaja za predmetnu reviziju nisu prihvaćene s obzirom na to da su revidirani subjekti u toku revizije u više navrata informisani¹⁰⁹ o cilju i predmetu revizije, izvorima kriterija, metodologiji i drugim pitanjima.

Navodi AVPJM-a o ograničenosti resursa u sektoru voda sadržani su u Izvještaju. Međutim, oni ne mijenjaju činjenicu da su mjere iz planova upravljanja vodama nedovoljno realizovane. Nedostatak sistemskog finansiranja prepoznat je kao jedan od osnovnih uzroka nedovoljne realizacije mjera, te su u poglavlu 5. Izvještaja date odgovarajuće preporuke. Podaci u vezi realizacije planskih dokumenata iz oblasti voda Republike Hrvatske koje je dostavio AVPJM nisu uticali na utvrđene nalaze budući da je realizacija mjera analizirana u odnosu na planove upravljanja vodama za period 2016-2021. koje je donijela Vlada FBiH. Realizacija planova drugih zemalja nije bila predmet revizije.

Stav AVPJM-a da zastoje u usvajanju strateških i planskih dokumenata nisu usporili realizaciju mjera jer su nadležne institucije provodile aktivnosti iz svojih nadležnosti nije iziskivao izmjene Izvještaja. Rokovi za donošenje strategija i planova upravljanja vodama decidno su propisani Zakonom o vodama, te je shodno tome u nalazima revizije neophodno bilo navesti da oni nisu poštovani. Blagovremeno donošenje kvalitetnih planova jedan je od preduslova za njihovu efikasnu realizaciju.

Navodi AVPJM-a o povećanju kapaciteta postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda u odnosu na 2010. godinu nisu se odnosili na vremenski obuhvat revizije. U izvještaju je konstatovano povećanje broja funkcionalnih postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda u periodu provođenja planova, što je detaljno obrazloženo u poglavljiju 3.

¹⁰⁶ Član 104. st. 2. Zakona o vodama

¹⁰⁷ Član. 29. Pravilnika o sadržaju, obliku, uslovima, načinu izdavanja i čuvanja vodnih akata

¹⁰⁸ Akt AVPJM broj: 22-1/21-13-144-1/23 od 22. 3. 2023. godine

¹⁰⁹ Informacije značajne za predmetnu reviziju komunicirane su putem zahtjeva za dostavu podataka, upitnika revizije učinka, obavljenih intervjuja s predstvincima revidiranih subjekata, te putem fokus grupe.



Komentar koji se odnosio na izvještavanje o napretku u ostvarivanju Okvirne direktive o vodama nije iziskivao izmjene u tekstu Izvještaja budući da revizijom ovo pitanje nije bilo obuhvaćeno. Shodno utvrđenom obimu, ispitivano je praćenje i izvještavanje o realizaciji mjera za smanjenje zagađenja rijeka i ostvarenim efektima, kako je obrazloženo u poglavlju 1. Izvještaja.

Primjedba Agencije da broj provedenih mjera nije objektivan indikator za ocjenu učinkovitosti iz razloga što je za neke mjere potrebno više angažmana i sredstava nego za druge, te da neke mjere podrazumijevaju višegodišnju provedbu, nije mogla biti prihvaćena. Realizacija mjera analizirana je u odnosu na same planove upravljanja vodama, a činjenica da je provedba određenih mjera dugoročna ne isključuje mogućnost i potrebu za analizom onog što je realizovano u određenom planskom ciklusu. Važno je akcentirati da definisanje ciljeva i očekivanih rezultata za određeni period predstavlja osnovu za procjenu efikasnosti institucija i efektivnosti mjera u posmatranom periodu.

Komentar AVPJM-a da u Zakon o vodama nije potrebno uvoditi dodatne mehanizme za plaćanje vodnih naknada, na način da se u postupku ponovnog izdavanja vodne dozvole zahtijevaju dokazi o plaćenim posebnim vodnim naknadama, nije mogao biti prihvaćen. Predmetnom revizijom utvrđeno da ova pitanja nisu adekvatno propisana, te su date preporuke za unapređenje regulatornog okvira uvažavajući načelo zagađivač plaća. S obzirom na to da su vodne naknade osnovni izvor finansiranja upravljanja vodama, cijenimo da je važno ova pitanja adekvatno propisati. Činjenica da se među dužnicima vodnih naknada nalazi i veliki broj javnih preduzeća ne bi trebala spriječiti adekvatno uređenje zaštite rijeka. Izmirenje obaveza javnih preduzeća treba urediti posebnim politikama, a ne propisima iz oblasti zaštite okoliša.

Sugestija AVPJM-a da se preporuke daju subjektima privrede nije mogla biti prihvaćena s obzirom na to da ovi subjekti nisu bili obuhvaćeni revizijom. Međutim, u izvještaju su date preporuke usmjerene na adekvatno propisivanje obaveza i odgovornosti vezanih za poštovanje graničnih vrijednosti, kao i otklanjanja drugih nedostataka koji se tiču zagađenja rijeka iz tehnoloških otpadnih voda. Pošto su granične vrijednosti i izrada dinamičkih planova već propisani Uredbom, date su preporuke za unapređenje definiranih odredbi kako bi ova pitanja bila bolje uređena.

- Komentar **Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede TK**¹¹⁰ u kojem je iskazano neslaganje s preporukom da se nadležna kantonalna ministarstva uključe u utvrđivanje konkretnih mjera za prečišćavanje procjednih voda sa deponija nije mogao biti prihvaćen. Data preporuka ima za cilj da se, pored agencije koja izdaje vodnu dozvolu i pravnog lica koje upravlja deponijom, osigura proaktivno uključivanje i ostalih nadležnih kantonalnih i općinskih organa u rješavanje ove problematike. Mjere za uspostavljanje adekvatnog sistema prikupljanja i prečišćavanja procjednih voda sa deponija iziskuju značajne resurse i sinergijsko djelovanje većeg broja institucija. Zbog toga je neophodan intenzivniji angažman svih odgovornih institucija kako bi se smanjilo zagađenje rijeka iz ovog izvora.
- **Ministarstvo privrede KS**¹¹¹ i **Opcina Stari Grad Sarajevo**¹¹² dali su sugestije da se preporukama vezanim za izmjene regulatornog okvira obuhvate: nadležnosti, sastav i uspostavljanje savjetodavnih vijeća, osnivanje koordinacionog tijela pri FMPVŠ-u, način i rokovi za uspostavljanje mehanizma za zbrinjavanje svih vrsta otpada, edukacija i kadrovsko jačanje sektora voda i zaštite okoliša, te uspostava tijela za saradnju s entitetom RS. S obzirom na to da ova pitanja nisu bila predmet

¹¹⁰ Akt Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede TK broj: 04/1-21-029749-1/22 od 24. 3. 2023. godine

¹¹¹ Akt Ministarstva privrede KS broj: 07-06-21-6684/23 od 15. 3. 2023. godine

¹¹² Akt Općine Stari Grad Sarajevo broj: 01-04-4-1114/23 od 28. 3. 2023. godine



detaljnog ispitivanja revizije, nije ih bilo moguće uvrstiti u preporuke. Ured za reviziju cjeni da je riječ o relevantnim pitanjima za koja nadležno ministarstvo KS i Općina Stari trebaju uputiti inicijativu institucijama nadležnim za vode FBiH.

Sugestije **Ministarstva privrede KS i Općine Stari Grad Sarajevo** da se utvrde dinamički planovi realizacije preporuka s rokovima za njihovo izvršenje smatramo korisnim, ali cijenimo da dinamičke planove, shodno nadležnostima i prioritetima, trebaju izraditi institucije. Prijedlozi za uspostavu sistemskog finansiranja sektora voda, adekvatnije uređenje prečišćavanja komunalnih otpadnih voda, kao i odlaganje mulja iz postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda već su obuhvaćeni preporukama datim FMPVŠ-u i FMOIT-u.

Sugestija Ministarstva da se koriguju formulacije zaključaka jer „ukazuju da se nisu uopšte provodile aktivnosti“ nije mogla biti prihvaćena. Naime, u zaključcima je jasno naznačeno da planiranje mjera i inspekcijski nadzor nisu bili odgovarajući, te da mjere smanjenja zagađenja rijeka nisu efikasno realizovane. Shodno metodologiji, u ovom dijelu Izvještaja obrazlažu se odgovori na revizijska pitanja i prezentiraju najznačajniji argumenti na osnovu kojih su zaključci izvedeni.

- Prijedlog Općine Stari Grad Sarajevo da se adekvatno propiše inspekcijski nadzor u pogledu nelegalnih zagađivača voda nije iziskivao izmjene u tekstu Izvještaja. Ova pitanja su već obuhvaćena preporukama datim FMPVŠ-u koje se odnose na regulisanje inspekcijskog nadzora nad svim izvorima zagađenja i povećanje iznosa novčanih kazni u cilju osiguranja efektivne kaznene politike i motivisanja zagađivača na poštovanje propisa.



4. ZAKLJUČCI REVIZIJE

Generalni zaključak je da nadležne institucije nisu preduzele odgovarajuće aktivnosti kako bi osigurale smanjenje zagađenja rijeka u FBiH. Podaci prezentirani u ovom Izvještaju predstavljaju kvalitetan osnov za preispitivanje dosadašnjih politika zaštite voda i ulaganje dodatnog napora u cilju smanjenja zagađenja rijeka.

Revizija je ukazala na potrebu jačanja svijesti u cilju smanjenja štetnih aktivnosti koje utiču na kvalitet voda, a čiji je uzročnik ljudski faktor. Ispuštanjem štetnih metrija u rijeke njihovo stanje se nepovratno degradira, te zagađene rijeke predstavljaju rizik za zdravlje ljudi i okoliš.

Stanje voda zavisi od aktivnosti institucija iz različitih resora, kao što su industrija, prostorno uređenje i građenje, saobraćaj i dr., te je za rješavanje dugogodišnjeg problema zagađenosti rijeka neophodno koordinirano djelovanje odgovornih institucija iz različitih resora. Na osnovu provedene revizije i utvrđenih nalaza izvedeni su zaključci u nastavku.

4.1. Nije osigurano odgovarajuće planiranje mjera za smanjenje zagađenja rijeka

Planovi upravljanja vodama kao temeljni instrumenti za postizanje dobrog stanja voda doneseni su u FBiH. Međutim, pored izvjesnog kašnjenja u njihovom donošenju, konstatovani su i određeni nedostaci u planiranju mjera zbog kojih nisu stvorene prepostavke za efikasnu realizaciju.

Nedovoljno jasno definisane obaveze i odgovornosti institucija zaduženih za realizaciju mjera iz planova upravljanja vodama, izostanak jasnih i mjerljivih ciljeva pojedinačnih mjera i indikatora učinka, nedonošenje operativnih planova za realizaciju mjera – ukazuju na potrebu unapređenja planiranja mjera za smanjenje zagađenja rijeka.

Planovi pokazuju očiti disbalans između potreba i mogućnosti, s obzirom na to da nisu osigurani održivi i dovoljni mehanizmi finansiranja zaštite rijeka. Načelo „zagađivač plaća“ nije dovoljno integrисано u regulativnu iz oblasti voda.

4.2. Mjere za smanjenje zagađenja rijeka nisu efikasno realizovane

Nedovoljna realizacija planiranih mjera onemogućava ostvarivanje okolišnih ciljeva i poboljšanje stanja voda u skladu s planiranim dinamikom. Nadležne institucije nikada nisu donijele planove prioriteta za dostizanje dobrog stanja voda niti odluke o zaštiti svih izvorišta, što je bilo predviđeno u planovima upravljanja vodama.

Nije ostvaren značajniji napredak u prečišćavanju komunalnih otpadnih voda, te one i dalje predstavljaju najveći izvor zagađenja rijeka. Zbog nedostatka podzakonskog akta koji je trebalo donijeti, kanalizacioni mulj koji nastaje kao produkt pročišćavanja otpadnih voda, neadekvatno se odlaže u okoliš i time ga dodatno zagađuje.

Rok za usklađivanje ispuštanja tehnoloških otpadnih voda s graničnim vrijednostima prolongira se dugi niz godina, zbog čega industrijski zagađivači i dalje odlazu preduzeti aktivnosti kako bi se uskladili s propisanim graničnim vrijednostima. Nije osigurana kontrola rada ovlaštenih laboratorijskih jedinica koje utvrđuju teret zagađenja na osnovu kojeg se industrijskim zagađivačima obračunava iznos posebne vodne naknade. Visina vodne naknade za zaštitu voda u FBiH i način obračuna nije se revidirao ni mijenjao još od 2007. godine.

Nisu uklonjene divlje deponije koje se nalaze u blizini vodotoka, pa čak i u zonama sanitarnе zaštite izvorišta. Također, kod većine legalnih deponija nije osigurano adekvatno pročišćavanje procijenjenih voda koje predstavljaju ozbiljan izvor zagađenja rijeka.



Nedostaju sveobuhvatni i pouzdani podaci o realizaciji planova upravljanja vodama i načinu utroška sredstava vodnih naknada.

4.3. Nije osiguran odgovarajući inspekcijski nadzor u cilju smanjenja zagađenja rijeka

Inspekcijski nadzor koji se provodi u oblasti zaštite rijeka nedovoljan je i ne osigurava potrebne efekte. Nedostatak pouzdnih podataka o svim zagađivačima koji podliježu nadzoru i neutvrđivanje jasnih kriterija za planiranje inspekcijskih nadzora onemogućava efikasnu realizaciju inspekcijskog nadzora shodno prioritetima. Pored toga, zbog nedostatka podataka o stvarnom stanju komunalnih instalacija inspekcije nisu u mogućnosti identifikovati i sankcionisati vlasnike nelegalnih ispusta otpadnih voda u rijeke.

Zbog slabosti kaznene politike u oblasti voda najveći zagađivači uz minimalne kazne nastavljaju da ispuštaju enormne količine zagađujućih materija u rijeke. Određeni izvori zagađenja rijeka, poput poljoprivrede, šumarstva i ribolova, nikada nisu podvrgnuti inspekcijskom nadzoru. Neposredni nadzor nad rijekama koji bi provodile vodočuvarske službe nikada nije uspostavljen.

Bez adekvatne kaznene politike nije moguće ni očekivati poštovanje zakonskih odredbi i ostvariti potrebnu zaštitu voda.



5. PREPORUKE

U skladu s nalazima i zaključcima provedene revizije, Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine daje preporuke koje mogu unaprijediti zaštitu rijeka u FBiH. Uzimajući u obzir propisane nadležnosti u oblasti upravljanja vodama, određene preporuke date su većem broju institucija, a za realizaciju pojedinih neophodna je međusobna saradnja i koordinacija više institucija.

Preporuke za unapređenje regulatornog okvira, date nadležnim institucijama, usmjerene su na stvaranje preduslova za efikasnije planiranje i realizaciju mjera, te provođenje sveobuhvatnog inspekcijskog nadzora.

5.1. Preporuke za unapređenje regulatornog okvira

Preporuke za Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva

➤ **Preduzeti aktivnosti na izradi izmjena i dopuna Zakona o vodama kako bi se:**

- utvrdila obaveza izrade operativnih planova za realizaciju mjera iz planova upravljanja vodama;
- propisale obaveze i odgovornosti institucija da realizuju mjere iz planova upravljanja vodama i o tome izvještavaju nadležne agencije za vode;
- propisala kontrola rada nad ovlaštenim laboratorijama i postupanje u slučaju neadekvatnog i netačnog utvrđivanja tereta zagađenja;
- jasno propisalo finansiranje realizacije mjera zaštite voda i učešće pojedinačnih izvora u finansiranju;
- detaljnije propisala primjena načela „zagađivač plaća“ u oblasti voda;
- propisala obaveza izvještavanja o utrošku sredstava vodnih naknada u cilju osiguranja transparentnih i cjelovitih podataka o korištenju vodnih naknada na području Federacije BiH;
- jasno propisala obaveza da se u postupku ponovnog izdavanja vodne dozvole od zagađivača zahtijeva dokaz o plaćenim vodnim naknadama;
- regulisao odgovarajući inspekcijski nadzor nad svim izvorima zagađenja, uključujući poljoprivrednu, šumarstvo i ribolovstvo;
- propisale odgovarajuće kaznene odredbe za slučaj nepoštovanja obaveze redovnog ispitivanja kvaliteta i kvantiteta otpadnih voda – monitoringa i nepoštovanja graničnih vrijednosti za ispuštanje otpadnih voda;
- povećali iznosi novčanih kazni u cilju osiguranja efektivne kaznene politike i motivisanja zagađivača na poštovanje propisa.

➤ **Inicirati izmjene i dopune Odluke o visini posebnih vodnih naknada kako bi se:**

- adekvatno propisala metodologija za utvrđivanje visine posebnih vodnih naknada u skladu s praksama EU.
- u periodu usklađivanja s graničnim vrijednostima obračunavala viša posebna vodna naknada za ispuštanje otpadnih voda koje prekoračuju propisane granične vrijednosti.



- **Donijeti propis o ovlaštenjima i zadacima vodočuvarskih službi kako bi se propisala i organizovala njihova uspostava shodno Zakonu o vodama.**
- **U saradnji s Agencijom za vodno područje rijeke Save izraditi prijedlog za regulisanje načina finansiranja kontrolnih ispitivanja tereta zagađenja otpadnih voda. Razmotriti mogućnost da se propiše obaveza zagađivačima da snose trošak kontrolnih ispitivanja.**

Preporuka za Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva i Fond za zaštitu okoliša FBiH

- **U cilju osiguranja dovoljnih sredstava za zaštitu rijeka izraditi prijedlog za uspostavu odgovarajućih mehanizama finansiranja realizacije planova upravljanja vodama, uz veću integraciju načela „zagađivač plaća“. Izrađeni prijedlog iskoristiti kao osnovu za izradu prijedloga izmjena i dopuna Zakona o vodama i podzakonskih akata s ciljem jasnijeg propisivanja obaveza i odgovornosti nadležnih institucija u pogledu finansiranja zaštite voda.**

Preporuku je potrebno realizovati u saradnji s institucijama FBiH nadležnim za vode i okoliš, kantonima i JLS, što je moguće ostvariti putem savjetodavnih vijeća, shodno njihovim nadležnostima utvrđenim Zakonom o vodama.

Preporuke za Federalno ministarstvo okoliša i turizma

- **Izraditi izmjene i dopune Uredbe o uslovima ispuštanja otpadnih voda u okoliš i sisteme javne kanalizacije kako bi se propisale:**
 - obaveze svim industrijskim zagađivačima da odmah pristupe izradi i realizaciji dinamičkih planova za usaglašavanje s propisanim graničnim vrijednostima za tehnološke otpadne vode, bez obzira na važenje vodne dozvole;
 - obaveze izvještavanja o realizaciji dinamičkih planova za usaglašavanje s propisanim graničnim vrijednostima;
 - kaznene odredbe za slučaj nepoštivanja obaveza izrade i realizovanja dinamičkih planova za usklađivanje s propisanim graničnim vrijednostima za ispuštanje otpadnih voda.
- **U saradnji s Federalnim ministarstvom poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva izraditi pravilnik i akcioni plan o upravljanju kanalizacionim muljem sa uređaja za prečišćavanje komunalnih otpadnih voda.**

5.2. Preporuke za unapređenje planiranja mjera

Preporuke za Agenciju za vodno područje rijeke Save i Agenciju za vodno područje Jadranskog mora

- **Izrađivati radni plan za pripremu planova upravljanja vodama i javno ga objavljivati najmanje tri godine prije početka perioda na koji se odnosi, shodno odredbama Zakona o vodama.**



- **Prilikom planiranja mjera upravljanja vodama jasno utvrditi:**
 - nosioca aktivnosti i obaveze pojedinačnih institucija odgovornih za realizaciju mjera;
 - rokove za realizaciju mjera kako bi se osigurala njihova provedba shodno prioritetima;
 - jasne i mjerljive ciljeve pojedinačnih mjera i indikatore učinka.
- **U cilju smanjenja zagađenja rijeka iz komunalnih otpadnih voda, u saradnji s nadležnim institucijama federacije, kantona i općina/gradova utvrditi:**
 - broj postrojenja za prečišćavanje komunalnih otpadnih voda koje je potrebno izgraditi u FBiH;
 - prioritetna postrojenja koja se trebaju izgraditi/nadograditi u narednim planskim periodima.

Preporuke za kantonalna ministarstva nadležna za vode

- **U saradnji s općinama i gradovima izraditi plan prioriteta za dostizanje dobrog stanja rijeka II kategorije na području kantona.**

5.3. Preporuke za efikasnu realizaciju mjera

Preporuke za kantonalna ministarstva nadležna za vode i općine/gradove

- **Utvrđiti konkretne mjere kako bi se, u saradnji s kantonalnim ministarstvima nadležnim za okoliš, osiguralo pročišćavanje procjednih voda sa deponija na području općine/grada.**
- **Izdate vodne akte dostavljati nadležnoj agenciji za vode radi evidentiranja u informacionom sistemu voda shodno Pravilniku o sadržaju, obliku, uslovima, načinu izdavanja i čuvanja vodnih akata.**

Preporuka za općine/gradove

- **Izraditi akcioni plan za uklanjanje divljih i sanaciju postojećih deponija i pristupiti realizaciji, uz prioritetno uklanjanje deponija iz zona sanitарне zaštite izvorišta na području općine/grada.**
- **Organizovati izradu elaborata o zaštiti izvorišta i uputiti odluke o zaštiti svih izvorišta na području kantona/općine/grada na donošenje nadležnim organima, shodno članu 68. Zakona o vodama.**
- **Osigurati da katastri komunalnih uređaja sadrže podatke o stvarnom stanju komunalnih instalacija.**

Preporuke za Agenciju za vodno područje rijeke Save i Agenciju za vodno područje Jadranskog mora

- **U informacionom sistemu voda evidentirati podatke o svim vodnim aktima koje izdaju nadležni organi shodno odredbama Zakon o vodama i podzakonskim aktima.**



5.4. Preporuke za osiguranje efektivnog inspekcijskog nadzora

Preporuka za Federalnu i kantonalne uprave za inspekcijske poslove

- **Inspekcijske nadzore planirati i provoditi na temelju precizno utvrđenih kriterija i prioriteta u cilju osiguranja što većeg broja nadzora.**

Reviziju učinka „Zaštitu rijeka u Federaciji Bosne i Hercegovine“ obavio je revizorski tim u sastavu:
Ajsela Tanković, voditeljica tima, Emina Imamović, članica tima i Selma Herco članica tima.

Voditeljica tima:
Ajsela Tanković, s. r.

**Rukovoditeljica Sektora za razvoj,
metodologiju i upravljanje kvalitetom**
Mia Buljubašić, s. r.

**Rukovoditeljica Sektora
za reviziju učinka**
Aida Đozić, s. r.



PRLOZI

**PRILOG 1. Nadležnosti u oblasti upravljanja vodama i ključne institucije relevantne za predmet revizije**

Subjekt	Nadležnost
FMPVŠ	<ul style="list-style-type: none">- Priprema prijedlog strategije upravljanja vodama, uz saglasnost federalnog ministarstva nadležnog za okoliš,- Predlaže Vladi FBiH planove upravljanja vodama- Izvještava Vladi FBiH o realizaciji planova upravljanja vodama- Donosi podzakonske akte u skladu sa Zakonom o vodama- Vrši upravni nadzor nad provođenjem Zakona o vodama i propisa donesenih na osnovu Zakona, kao i upravni nadzor nad radom agencija za vode- Ostvaruje neposredan uvid i kontrolu u postupanje agencija za vode, vrši pregled akata i dokumentacije koju donose agencije i o kojoj vode evidenciju, daje naloge i instrukcije za obavljanje poslova i traži podatke i obavještenja o izvršavanju obaveza,- Vrši nadzor nad zakonitošću vodnih akata koje donose kantonalni, gradski i općinski organi uprave nadležni za vode
FMOIT	<ul style="list-style-type: none">- Daje saglasnost na prijedlog strategije upravljanja vodama,- Planira, predlaže i provodi strateške dokumente, politike, finansijske planove i programe iz područje zaštite okoliša,- Prati, analizira i ocjenjuje stanje okoliša- Uspostavlja i upravlja sistemom izvještavanja i informisanja o okolišu u Federaciji BiH;- Vodi registar o zagađivačima i zagađenjima svih komponenti okoliša
Agencija za vodno područje	<ul style="list-style-type: none">- Pripremaju planove upravljanja voda i druge dokumente u skladu sa Zakonom o vodama- Objedinjuju podatke, pripremaju i dostavljaju Izvještaj o implementaciji programa mjera iz plana upravljanja vodama- Vrši monitoring statusa voda- Organizira hidrološki monitoring i monitoring kvaliteta voda, monitoring ekološkog stanja površinskih voda, te monitoring podzemnih voda, priprema izvještaj o stanju voda i predlaže potrebne mjere- Izdaje vodne akte u skladu sa ovim Zakonom- Učestvuje u pripremi politike sektora voda i legislative koja se odnosi na vode;
Kantonalno ministarstvo nadležno za vode	<ul style="list-style-type: none">- Određuje granicu pojedinačnog vodnog dobra za površinske vode II. Kategorije i utvrđuje pripadnost vodnog dobra javnom vodnom dobru za površinske vode II. kategorije,- Izrađuje godišnje programe utroška sredstava, prikupljenih po osnovu vodnih naknada na područje Kantona, u skladu sa iskazanim potrebama na nivou općina;- Izdaje vodne akte u skladu Zakonom o vodama- Sarađuje sa nadležnom agencijom za vode prilikom izrade planova- Ustupa podatke od značaja za upravljanje vodama nadležnoj agenciji- Vrši nadzor nad zdravstvenom ispravnošću vode za piće iz svih objekata vodosabdijevanja na području Kantona,



Općina/grad	<ul style="list-style-type: none">- Vrše poslove upravljanja vodama utvrđene federalnim i kantonalnim zakonom o vodama i drugim propisima, te gradskim/općinskim propisima- Donose odluku o odvodnji u skladu sa ZOV-om- Donosi odluku o proglašenju zaštite sanitarnih zona izvorišta- upravljanje, finansiranje i unapređenje djelatnosti i objekata lokalne komunalne infrastrukture, između ostaloga, odvođenje i prerada otpadnih voda,
Federalna/kantonalna uprava za inspekcijske poslove	<ul style="list-style-type: none">- vrši inspekcijski nadzor nad provođenjem Zakona o vodama i propisa donesenih na osnovu Zakona,- ovlašteni i dužni sprječiti neovlašteno korištenje vode i korištenje suprotno vodnoj dozvoli, zaustaviti izgradnju ili izvođenje zahvata u prostoru, te zabraniti upotrebu objekta i uređaja koji su u suprotnosti sa vodnom dozvolom,- ovlašteni/dužni zabraniti ili ograničiti ispuštanje otpadnih voda u površinske vode ili indirektno ispuštanje otpadnih voda u podzemne vode suprotno Zakonu,- ovlašteni/dužni zabraniti vađenje materijala iz površinskih voda i druge mjere.
Fond za zaštitu okoliša FBiH	<ul style="list-style-type: none">- pruža stručne usluge u vezi s finansiranjem zaštite okoliša- obavlja stručne i druge poslove u vezi s pribavljanjem, upravljanjem i korištenjem sredstava Fonda- posredovanje u vezi sa finansiranjem zaštite okoliša iz sredstava stranih država, međunarodnih finansijskih institucija i tijela, te domaćih i stranih pravnih i fizičkih lica- poticanje, uspostavljanje i ostvarivanje saradnje sa međunarodnim i domaćim finansijskim institucijama i drugim pravnim i fizičkim licima radi finansiranja zaštite okoliša u skladu sa: Federalnom strategijom zaštite okoliša, planovima zaštite okoliša donesenim na osnovu Strategije, međunarodnim ugovorima čija je članica Bosna i Hercegovina, te drugim programima i spisima u području zaštite okoliša



PRILOG 2. Propisani rokovi za donošenje strateških i planskih dokumenata i hronologija donošenja

Dokument čije je donošenje propisano Zakonom o vodama	Propisani rok za donošenje dokumenta	Godina izrade prijedloga dokumenta/nadležna institucija	Godina donošenja dokumenta/nadležna institucija
Strategija upravljanja vodama	Najkasnije do 2009. godine ¹¹³	2010. godine Vlada FBiH utvrdila prijedlog Strategije upravljanja vodama 2010-2022	2011. godine /Parlament FBiH ¹¹⁴
PUV Sava	Najkasnije do 2012. godine ¹¹⁵	2016. godine AVP Sava izradila prijedlog PUV Sava 2016-2021	2018. godine/Vlada FBiH
PUVJM	Najkasnije do 2012. godine ¹¹⁶	2016. godine AVPJM izradila prijedlog PUVJM 2016-2021	2018. godine/Vlada FBiH ¹¹⁷

Izvor: Zakon o vodama, strategija i planovi upravljanja vodama

PRILOG 3. Realizacija mjera iz planova upravljanja vodama za period 2016-2021. godine

Planovi upravljanja vodama	PUV Sava 2016-2021	PUVJM 2016-2021	Ukupno
Broj planiranih mjera	76	60	136
Broj realizovanih mjera	19 (25 %)	15 (25 %)	34 (25%)
Broj djelimično realizovanih mjera	21 (28 %)	31 (52 %)	52 (38%)
Broj nerealizovanih mjera	36 (47 %)	14 (23 %)	50 (37%)

Izvor: Agencija za vodno područje rijeke Save i Agencija za vodno područje Jadranskog mora

¹¹³ Član 24. st. 8. Zakona o vodama

¹¹⁴ Predstavnički dom Parlamenta FBiH je usvojio prijedlog strategije upravljanja vodama na 33. sjednici održanoj 20.10.2010. godine usvojio prijedlog Strategije upravljanja vodama Federacije Bosne i Hercegovine a Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine je na 5. Izvanrednoj sjednici, održanoj 20.12.2011.godine, usvojio prijedlog Strategije upravljanja vodama Federacije Bosne i Hercegovine u istom tekstu

¹¹⁵ Član 27. st. 1. Zakona o vodama

¹¹⁶ Ibid.

¹¹⁷ Odluke Vlade FBiH o usvajanju planova V. broj: 715/2018 i V. broj: 716/2018 od 24.05.2018. godine („Službene novine FBiH“ broj 44/18)

**PRILOG 4. Propisi predviđeni odredbama ZOV-a i planovima upravljanja vodama koji nisu doneseni**

Red. br.	Propis	Odgovorna institucija	Osnova za donošenje
1.	Propis o pravilima dobre poljoprivredne prakse koja se primjenjuje u područjima gdje je voda zagađena nitratima i sredstvima za zaštitu bilja ili područjima gdje postoji rizik od takvog zagađenja	FMPVŠ	čl. 56. st. 1. ZOV
2.	Propis o metodologiji za određivanje područja gdje je voda zagađena nitratima i sredstvima za zaštitu bilja ili u područjima gdje postoji rizik od takvog zagađenja	FMPVŠ	čl. 56. st. 2. ZOV
3.	Propis kojim ograničava ili zabranjuje korištenje vještačkih đubriva, gnojiva ili sredstva za zaštitu bilja u područjima gdje postoji rizik od takvo zagađenja	FMPVŠ	čl. 56. st. 3. ZOV
4.	Propis o načinu utvrđivanja područja na kojima se vrši uzgoj ekonomskih važnih akvatičnih vrsta i mjere zaštite u tim područjima	FMPVŠ	čl. 71. st. 2. ZOV
5.	Donošenje propisa o zabrani ili ograničenom korištenju deterdženata sa sadržajem fosfora kao mjere za zaštitu voda na područjima podložnim eutrofikaciji	FMOIT, FMPVŠ	Mjera br.: 39. PUVJM, 21. PUV Sava
6.	Propis za utvrđivanje ograničenja i zabrana opterećenja prostora i aktivnosti koje mogu ugroziti kvalitativno i kvantitativno stanje kopnenih voda	FMPVŠ	Čl. 69. st. 3. ZOV
7.	Prijedlog akta o osnivanju Savjetodavnog vijeća	FMPVŠ	
8.	Propis o ovlaštenjima i zadacima vodočuvarske službe	FMPVŠ	
9.	Izmjene i dopune "Odluke o karakterizaciji površinskih i podzemnih voda, referentnim uvjetima i parametrima za ocjenu stanja voda i monitoringu voda".	FMPVŠ	Mjera br.: 42. PUVJM, 57. PUV Sava
10.	Pravilnik o upravljanju kanalizacionim muljem sa uređaja za prečišćavanje komunalnih otpadnih voda	FMOIT	Mjera br. 9. PUVJM, 7. PUV Sava
11.	Podzakonski akti o upravljanju transportom riječnog sedimenta	FMPVŠ	Mjera br. 75. PUV Sava
12.	Usvojiti Pravilnik o obavljanju koordinacionih poslova i zadataka u oblasti upravljanja vodnim resursima na nivou FMPVŠ i na nivou svakog kantona. Izraditi protokol o vertikalnoj i horizontalnoj međusektorskoj saradnji kao i protokol o punoj saradnji sa inspekcijskim službama.	FMPVŠ, FMOIT, AVP Sava, kantoni, Agencija za sigurnost hrane, općine, inspekcijske službe	Mjera br. 58. PUV Sava



PRILOG 5. Studije/planovi/analyze/smjernice i drugi dokumenti predviđeni planovima upravljanja vodama koji nisu izrađeni/doneseni

Red. broj	Naziv mjere	Odgovorna institucija	Predviđena mjeru	Status realizacije*
1.	Usvojiti Plan za implementaciju (Directive Specific Implementation Plan - DSIP) Direktive o urbanim otpadnim vodama EU za BiH i Akcioni plan za provođenje direktive (Action Plan for Implementation Directive - APID),	MVTEO, FMPVŠ, FMOIT, AVP Sava, FZZO FBiH	Mjera br. 4. PUV Sava	Djelimično
2.	Novelirati/dopuniti akcioni plan provedbe EU direktive (2010/75/EU) o industrijskim emisijama,	MVTEO, FMOIT	Mjera br. 6. PUV Sava	Ne
3.	Izraditi studiju o postepenom uvođenju najnovijih EU tehnologija kod velikih industrijskih i agro-industrijskih kompanija, a naročito kod prehrambene industrije, proizvodnje slada, prerade ribe i prerade kože	FMPVŠ, FMOIT, AVP Sava, FZZO FBiH	Mjera br. 9. PUV Sava	Ne
4.	Uspostaviti registar i vođenje evidencije za "IE postrojenja" sa posebnim naglaskom na određivanje graničnih vrijednosti emisija	FMOIT	Mjera br. 12. PUV Sava	Ne
5.	Izraditi studiju odvođenja i pročišćavanja urbanih i industrijskih otpadnih voda podsliva rijeke Save u Federaciji BiH sa posebnim naglaskom na identifikaciji aglomeracija, određivanju lokacija postrojenja, sagledavanju tereta zagađenja i određivanju konceptualnih tehnoloških šema pročišćavanja	AVP, FMPVŠ, kantoni, općine	Mjera br. 6. PUVJM, 13. PUV Sava	Ne
6.	Izraditi protokol o saradnji između sektora voda i sektora poljoprivrede i šumarstva o aktivnom učeštu sektora voda u donošenju strateških poljoprivrednih razvojnih planova i planova o korištenju šuma koji u sebi sadrže i način korištenja zemljišta i vodnih resursa na područjima gdje postoji zajednički interesi korisnika voda i drugih sektora, a sve u svrhu utvrđivanja procedura usklađivanja planiranih zahvata u prostoru i minimiziranje štetnih djelovanja tih zahvata na vode. Protokolom obuhvatiti različite nivoje upravljanja (Federalni, kantonalne, općinske)	FMPVŠ, kantoni	Mjera br. 19. PUV Sava	Djelimično
7.	Izraditi Studiju potreba za formiranjem zaštitnih pojaseva duž vodotoka, (koji bi uključili eventualnu zabranu primjene đubriva na ovim područjima, zabranu sadnje industrijskih biljaka i kultura, zabranu ispaše stoke i sl.). Studija treba da utvrdi prioritetne mjeru i aktivnosti	FMOIT, FMPVŠ, AVP Sava	Mjera br. 22. PUV Sava	Ne
8.	Izraditi i usvojiti implementacijski plan za Direktivu 2013/39/EC o standardima okolišnog kvaliteta za vodnu politiku	MVTEO, FMOIT, FMPVŠ	Mjera br. 10. PUVJM, 25. PUV Sava	Ne



9.	Izraditi i usvojiti implementaciJSKI plan za Direktivu 2010/75/EC o i industrijskim emisijama	MVTEO, FMOIT, FMPVŠ	Mjera br. 16. PUVJM, 26. PUV Sava	Ne
10.	Izraditi smjernice za izdavanje vodnih akata kojim će se postavljati uslovi za zaštitu hidromorfoloških karakteristika vodotoka	AVP Sava, FMPVŠ	Mjera br. 32. PUV Sava	Ne
11.	Izraditi hidrogeološku studiju (grupa) vodnih tijela podzemnih voda uz provođenje neophodnih istražnih radova,	FMPVŠ, AVP Sava	Mjera br. 36. PUV Sava	Ne
12.	Izraditi akcioni plan za uspostavu centralne baze podataka, (u okviru ISV), o izvorištima koja se koriste ili planiraju koristiti za potrebe vodosnabdijevanja stanovništva,	AVP Sava, kantoni i općine	Mjera br. 37. PUV Sava	Djelimično
13.	Izraditi akcioni plan provođenja sistematskog monitoringa kvaliteta i kvantiteta podzemnih voda	AVP Sava, FMPVŠ	Mjera br. 38. PUV Sava	Djelimično
14.	Usvojiti akcioni plan jačanja ljudskih resursa u sektoru voda.	AVP Sava, FMPVŠ, FMOIT, Kantoni, općine, JKP	Mjera br. 60. PUV Sava	Ne
15.	Doraditi hidrološku analizu	AVP	Mjera br. 17. PUVJM, 63. PUV Sava	Djelimično
16.	Provesti optimizaciju monitoring sistema,	AVP Sava	Mjera br. 64. PUV Sava	Djelimično
17.	Provesti monitoring ekološkog i hemijskog stanja na svim vodnim tijelima barem jedanput u okviru prvog RBM ciklusa,	AVP Sava	Mjera br. 65. PUV Sava	Djelimično
18.	Ustanoviti metode uzorkovanja, analize i ocjene statusa,	AVP Sava	Mjera br. 66. PUV Sava	Djelimično
19.	Izraditi studiju osnovnih potreba sektora voda u kontekstu vertikalne i horizontalne međusektorske saradnje	AVP Sava, FMPVŠ, kantoni, općine	Mjera br. 68. PUV Sava	Djelimično
20.	Izraditi akcioni plan monitoringa transporta riječnog sedimenta	AVP Sava	Mjera br. 72. PUV Sava	Djelimično
21.	Uspostaviti redovni monitoring transporta riječnog sedimenta prema ODV	AVP Sava	Mjera br. 73. PUV Sava	Ne
22.	Izraditi studiju kojom bi se utvrdila potrošnja pesticide u poljoprivredi	FMOIT, FMPVŠ, Agencije za vode	Mjera br. 29. PUVJM	Ne



23.	Izraditi studiju kojom bi se identificirale ključne mjere i/ili uvjeti za smanjenje difuznog zagađenja od poljoprivrede, stočarstva i šumarstva	FMOIT, FMPVŠ, Agencije za vode	Mjera br. 30. PUVJM	Djelimično
24.	Uvesti nadzor rada sustav za navodnjavanja u poljoprivredi	Korisnici nadležni inspekcijski organi	Mjera br. 38. PUVJM	Ne
25.	Izraditi studiju kojom bi se analizirala područja u okviru vodnog područje Jadranskog mora u kojima bi zbog značajnosti osiguranja postizanja okolišnih ciljeva za pojedina vodna tijela određeni infrastrukturni zahvati bili „zabranjeni“ ili eventualno mogući uz strogo propisivanje neophodnih mjeru.	AVPJM, FMPVŠ	Mjera br. 46. PUVJM	Ne
26.	Uspostava modela za analizu transporta zagađenja duž vodotoka	AVPJM	Mjera br. 48. PUVJM	Ne
27.	Uspostaviti redovni monitoring transporta riječnog sediment ate izraditi odg. studiju	AVPJM	Mjera br.50. PUVJM	Ne

PRILOG 6. Aktivnosti kantonalnih ministarstva nadležnih za vode i općina/gradova iz uzorka vezi sa zaštitom rijeka

Aktivnosti kantonalnih ministarstva nadležnih za vode u KS, TK, ZDK i HNK

Ministarstva pripremila operativne planove za incidentna i vanredna zagađenja na vodama II kategorije	
DA	NE
Kantonalna ministarstva nadležna za vode: HNK	Kantonalna ministarstva nadležna za vode: KS, TK, ZDK
Ministarstva su odredila granice pojedinačnih vodnih dobara za površinske vode II kategorije na području kantona	
DA	NE
	Kantonalna ministarstva nadležna za vode: KS, TK, ZDK, HNK
Ministarstva raspolažu podacima o izvorima zagađenja rijeka na području Kantona	
DA	NE
Kantonalna ministarstva nadležna za vode: KS	Kantonalna ministarstva nadležna za vode: TK, ZDK, HNK
Ministarstva su preduzimala aktivnosti s ciljem identifikovanja nelegalnih izvora zagađenja rijeka na području kantona, naročito nelegalnih ispusta otpadnih voda u površinske vode	
DA	NE
Kantonalna ministarstva nadležna za vode: KS	Kantonalna ministarstva nadležna za vode: TK, ZDK, HNK
Ministarstva raspolažu podacima o broju nelegalnih izvora zagađenja površinskih voda na području kantona identifikovano u periodu 2019 – 2021.godine	
DA	NE



	Kantonalna ministarstva nadležna za vode: KS, TK, ZDK, HNK
Ministarstva raspolažu podacima o postotku stambenih/privrednih objekata na području kantona koji su povezani sa postrojenjima za prečišćavanje otpadnih voda	
DA	NE Kantonalna ministarstva nadležna za vode: KS, TK, ZDK, HNK
Ministarstva analiziraju rezultate i efekte ostvarene utroškom sredstava kantona prikupljenih po osnovu Zakona o vodama i Zakona o Fondu za zaštitu okoliša FBiH	
DA	NE Kantonalna ministarstva nadležna za vode: KS, TK, ZDK, HNK

Aktivnosti gradova Tuzla, Zenica i Mostar i općina Stari Grad Sarajevo i Novi Grad Sarajevo

	Donesena odluka o odvodnji otpadnih voda za područje općine/grada
DA Grad Mostar	NE Općina Stari Grad*, Grad Zenica, Grad Tuzla, Novi Grad Sarajevo*
Izrađeni elaborati i donesene odluke o zaštiti izvorišta za područje grada/općine	
DA Grad Zenica,	NE Općina Stari Grad Sarajevo, Grad Tuzla, Novi Grad Sarajevo, Grad Mostar
Osigurana usklađenost gradskih/općinskih prostornih planova s planovima upravljanja vodama	
DA Grad Zenica, Grad Tuzla,	NE Općina Stari Grad Sarajevo, Novi Grad Sarajevo, Grad Mostar
Gradska/općinska uprava raspolaže podacima o priključenosti stanovništva na kanalizacione sisteme i postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda	
DA Grad Zenica, Grad Tuzla, Novi Grad Sarajevo	NE Općina Stari Grad, Grad Mostar
Postojeći katastar komunalnih uređaja sadrži ažurirane podatke koji omogućavaju identifikaciju nelegalnih kanalizacionih priključaka i ispusta otpadnih voda u površinske vode na području grada	
DA	NE Grad Zenica, Grad Tuzla, Grad Mostar, Novi Grad Sarajevo**, Općina Stari Grad Sarajevo**

* U Kantonu Sarajevo donesena je Uredba o opštim uslovima za snabdijevanje vodom za piće, obradu, i odvođenje otpadnih voda i atmosferskih voda (Sl. Novine KS broj 22/16)



** Zavod za izgradnju KS vodi evidenciju katastra podzemnih instalacija međutim, nelegalno izgrađena kanalizaciona mreža nije geodetski snimljena i nije ucrtana u katastar komunalnih uređaja.

PRILOG 7. Ostvarenje okolišnih ciljeva iz planova upravljanja vodama za dostizanje dobrog stanja voda

Plan upravljanja vodama	Stanje vodnih tijela na početku planskog perioda 2016-2021	Okolišni ciljevi utvrđeni planovima upravljanja vodama u FBiH za period 2016-2021	Rokovi za postizanje ciljeva	Stanje vodnih tijela na početku planskog perioda 2022-2027
PUV Sava 2016-2021.	Visoko: 132	-	Do kraja 2021. godine	Visoko: 46
	Dobro: 75	-		Dobro: 117
	Umjereni stanje: 78	50% vodnih tijela će iz umjerenog statusa dostići dobar status		Umjereni stanje: 104
	Slabo stanje: 10	50% vodnih tijela će iz slabog statusa dostići umjeren status		Slabo stanje: 6
	Loše stanje: 233	sva vodna tijela će iz lošeg statusa dostići slab status		Loše stanje: 275
PUVJM 2016-2021.*	Visoko: 5	-	Do kraja 2021. godine	Visoko: 12
	Dobro: 120	-		Dobro: 125
	Umjereni stanje: 30	Vodna tijela koja su u umjereni dobrom stanju u 2015. godini, postići dobro stanje		Umjereni stanje: 18
	Slabo stanje: 0	Vodna tijela koja su u lošem stanju u 2015. godini, postići umjereni dobro stanje		Slabo stanje: 0
	Loše stanje: 0	Vodna tijela koja su u vrlo lošem stanju u 2015. godini, postići umjereni dobro stanje		Loše stanje: 0

Izvor: PUV Sava (Prateći dokument br.3: Okolišni ciljevi upravljanja vodama) i PUVJM za period 2016-2021 i za period 2022-2027

*Na vodnom području Jadranskog mora nalazi se još 61 vodno tijelo (Jako izmjenjena ili umjetna vodna tijela) kod kojih nije data ocjena stanja kao za prirodna vodna tijela, te ona nisu prikazana u tabeli. Kod AVPJM ovo stanje određeno je na osnovu rezultata monitoringa na osnovu rezultata monitoringa 2016-2019. g



PRILOG 8. Pregled 50 najvećih industrijskih zagađivača voda u FBiH

Rd.br.	Naziv	Količina zagađenja voda izraženo preko broja ekvivalentnih stanovnika*
1.	Elektroprivreda TE Tuzla	793.129
2.	ARCELOR MITTAL STEEL doo	626.544
3.	SICECAM-SODA INVEST	470.911
4.	GLOBAL ISPAT KOKSNA INDUSTRija	153.287
5.	"Holdina" DOO	64.488
6.	"ENERGOPETROL" DD	28.686
7.	NATRON-HAYAT doo	28.522
8.	JP Elektroprivreda Đurđevik	18.518
9.	"Petrol BH Oil Company" d.o.o.	17.782
10.	G Petrol d.o.o.	17.070
11.	SOLANA dd	15.014
12.	PREVENT GNR LEDER	14.615
13.	"Hifa" d.o.o.	11.264
14.	SUŠA COMMERCE doo	10.818
15.	JP ELEKTROPRIVREDA BiH TE KAKANJ	10.672
16.	Tuzla Kvarc	10.644
17.	SARAJEVSKA PIVARA dd	10.153
18.	TERME ILIDŽA doo	9.968
19.	KJKP Rad Smiljevići	9.786
20.	PIVARA TUZLA dd	8.614
21.	IN MER	7.107
22.	RMU BANOVIĆI	6976
23.	RMU ZENICA doo	5.505
24.	"El Tarik Oil Benzinske pumpe" d.o.o.	5.502
25.	Rudnik Gračanica	4.402



26.	PRERADA I PROMET MLJEKA dd	4.400
27.	RRC FOJNICA	3.918
28.	"MEGGLE MLJEKARA" d.o.o.	3.662
29.	ELEKTROBOSNA-B.S.I. D.O.O.	3.648
30.	ARGETA doo	3.566
31.	Proming doo	3.300
32.	"BIHAĆKA PIVOVARA" d.d.	3.264
33.	COCA-COLA doo	3.249
34.	FIS doo	3.165
35.	MANN+HUMMEL	3.102
36.	JUNUZOVIĆ KOPEX doo	3060
37.	TMP Ahmetspahić	3.058
38.	ZIM dd	3.051
39.	MADI doo	3.015
40.	"ČAPLJANKA" d.o.o. (MILK-SAN)	2.997
41.	UNIS GINEX dd	2.969
42.	SOR Mesnica "Hodžić" vl.Hodžić Salim	2.926
43.	"INGRAM" DD	2.882
44.	MILKOS dd	2.685
45.	HIDROGRADNJA dd SIGMA	2.674
46.	Antunović	2.589
47.	SETRO doo	2.577
48.	OVAKO doo	2.519
49.	Hifa Petrol	2.438
50.	Mepromex	2.417

* Broj ekvivalentnih stanovnika je parametar koji se koristi za karakterizaciju industrijskih otpadnih voda. „Ekvivalentni stanovnik“ označava biorazgradivo organsko opterećenje koje ima petodnevnu biohemiju potrošnju kisika (BPK5) od 60 g kisika na dan.

PRILOG 9. Pregled broja vodnih inspektora

Uprava	Broj vodnih inspektora u periodu 2019-2021
FUIP	5



KUIP KS	2
KUIP TK	1
KUIP ZDK	2

Izvor: Godišnji planovi rada za 2019., 2020. i 2021. godinu i Godišnji izvještaji o radu za 2019., 2020. i 2021. FUIP i KUIP

PRILOG 10. Realizacija finansijskih sredstava planova upravljanja vodama za period 2016-2021. godine

Procijenjena sredstva za realizaciju PUV Sava 2016-2021. i realizacija sredstava

Red. br.	Izvor finansiranja	Procijenjena sredstva prema akcionom planu (KM)	Realizovano (KM)	Ostvarenje (%)
1.	AVP	6.136.500	7.752.690,06	126,34
2.	Budžet FBiH	-	1.100.042,45	-
3.	Fond za zaštitu okoliša FBiH	9.706.889	23.373.009,00	240,79
4.	Kantoni	92.739.165	40.192.844,60	43,34
5.	Općine	121.111.410	67.289.920,52	55,56
6.	JKP	-	6.550.049,42	-
7.	IFI krediti	108.080.269	16.946.676,11	15,68
8.	Grantovi	99.288.792	7.238.771,23	7,29
9.	Nedostajuća sredstva (neutvrđen izvor finansiranja)	305.678.068	-	-
10.	Industrijski zagađivači	-	44.711.437,10	-
11.	Ukupno	742.741.093	215.155.440,39	28,97

Izvor: AVP Sava

Procijenjena sredstva za realizaciju PUVJM 2016-2021 i realizacija sredstava

Red. br.	Izvor	Procijenjena sredstva prema akcionom planu (KM)	Realizovano (KM)	Ostvarenje (%)
1.	AVP	4.265.000	3.937.020	92,31
2.	Budžet FBiH (nedostajuća sredstva)	17.473.894	850.000	4,89
3.	Fond za zaštitu okoliša FBiH	8.372.399	9.264.859	110,66



4.	Kantoni	22.680.979	19.585.128	86,35
5.	Općine i JKP	32.563.699	38.172.896	117,23
6.	IFI krediti i Grantovi	90.816.957	86.720.578	95,49
7.	Ostali (industrijski subjekti i dr.)	805.000	275.208	34,19
8.	Realizovano s krajem 2016.	36.217.071	-	-
9.	Ukupno	213.095.000	158.805.689	74,52

Izvor: Akcioni plan za provođenje PUVJM 2016-2021. i izvještaj o realizaciji za PUVJM 2016-2021.



REFERENCE

- Akcioni plan provođenja plana upravljanja vodama za vodno područje rijeke Save u FBiH (2016-2018)
- Akcioni plan za provođenje plana upravljanja vodama za vodno područje Jadranskog mora (2016-2021)
- Direktiva (2010/75/EU) o industrijskim emisijama
- Direktiva (2013/39/EC) o standardima okolišnog kvaliteta za vodnu politiku
- Direktiva (86/278/EEC) o zaštiti okoliša, posebno tla, kod upotrebe mulja iz uređaja za pročišćavanje otpadnih voda u poljoprivredi
- Direktiva (91/271/EEZ) o urbanim otpadnim vodama EU za BiH
- Direktiva 2000/60/EZ o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike
- Direktiva o zaštiti voda od zagađenja uzrokovanih nitratima (91/676/EEC)
- Godišnji konsolidirani pregled ostvarenja javnih prihoda u FBiH 2019, 2020, 2021.
- INTOSAI-P 12 – Vrijednost i koristi VRI – pokretanje promjena u životima građana
- ISSAI 300.11 – Osnovni principi revizije učinka
- Karakterizacijski izvještaj – Nacrt plana upravljanja vodama za vodno područje rijeke Save 2022-2027)
- Odluka o karakterizaciji površinskih i podzemnih voda, referentnim uslovima i parametrima za ocjenu stanja voda i monitoringu voda („Službene novine FBiH“, broj 1/14)
- Odluke Vlade FBiH o usvajanju planova V. broj: 715/2018 od 24. 5. 2018. godine („Službene novine FBiH“, broj 44/18)
- Okvirni plan kontrolnih mjerena tereta zagađenja otpadnih voda pojedinih zagađivača u 2021. godini
- Plan upravljanja vodama za vodno područje Jadranskog mora 2016-2021.
- Plan upravljanja vodama za vodno područje rijeke Save u FBiH 2016-2021.
- Pravilnik o graničnim vrijednostima opasnih i štetnih tvari za tehnološke otpadne vode prije njihovog ispuštanja u sustav javne kanalizacije, odnosno u drugi prijemnik („Službene novine FBiH“, broj 50/07)
- Strategija aproksimacije propisa pravnoj stečevini EU u oblasti zaštite okoliša/životne sredine BiH
- Strategija razvoja Federacije BiH 2021-2027.
- Strategija upravljanja vodama za period 2010-2022 .
- Studija procjene tereta zagađenja vodnih resursa koja potiču sa deponija krutog otpada, AVP Sava
- Uredba o ispuštanju otpadnih voda u okoliš I sisteme javne kanalizacije („Službene novine FBiH“, broj 26/20)
- Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, član III 2. stav 1. tačka c) i 3. stav (1)
- Zakon o reviziji institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, br. 22/06)
- Zakon o vodama Hercegovačko-neretvanske županije/kantona („Narodne novine HNK“, broj 6/13)
- Zakon o vodama Kantona Sarajevo („Sl. novine KS“, broj 18/10, 43/16)
- Zakon o vodama Tuzlanskog kantona („Sl. novine Tuzlanskog kantona“, broj 11/08)
- Zakon o vodama Zeničko-dobojskog kantona („Sl. novine Zeničko-dobojskog kantona“, broj: 17/07)
- Zakon o zaštiti okoliša („Službene novine FBiH“, broj 15/21)
- Zakona o vodama („Službene novine FBiH“, broj 70/06)