



Državni akcioni program za Bosnu i Hercegovinu 2016

Tehnička pomoć za pripremu Plana upravljanja rizikom od poplava za Bosnu i Hercegovinu

Ugovor br. 2020/417-391: EuropeAid/140308/DH/SER/BA

Pozadinski izvještaj

**o pravnim, institucionalnim i finansijskim aranžmanima u sektoru
voda, naročito onim koji su vezani za zaštitu od poplava**

Maj 2021



Projekat finansira
Evropska unija



Projekat implementira konzorcijum pod
vodstvom SUEZ Consulting (SAFEGE)

Pozadinski izvještaj

Naziv projekta: **Tehnička pomoć za pripremu Plana upravljanja rizikom od poplava za Bosnu i Hercegovinu**

Ugovor br.: **2020/417-391**

Izvođač: **SAFEGE SAS, u konzorcijumu sa Alter International Engineering i Consulting Services Co. i Institut za građevinarstvo „IG“ Banja Luka**

Adresa: **La Benevolencija 8, 71000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina**
Tel: +387 33 846 163
E-mail: nijaz.lukovac@suezconsulting.rs

Kontrolni list

Revizija	1	2	3	4
Datum	April 2021	Maj 2021	11. juni 2021.	
Detalji	Nacrt	Final	Final	
Pripremio	Nijaz Lukovac	Nijaz Lukovac	Nijaz Lukovac	
Provjerio	Željko Tmušić	Željko Tmušić	Željko Tmušić	
Odobrila	Jasmina Hadžimešić	Jasmina Hadžimešić	Jasmina Hadžimešić	

Izjava o odricanju od odgovornosti

Ovaj izvještaj je izrađen u okviru projekta koji finansira Evropska unija. Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost konzorcijuma koji predvodi SUEZ Consulting (SAFEGE) i ni na koji način ne odražava stavove Evropske unije.



www.institutig.com

SADRŽAJ

1. TRENUTNO STANJE RAZVOJA I POTENCIJALNI NEDOSTACI U PRAVNOM OKVIRU I DRUGIM REGULATIVAMA RELEVANTNIM ZA IZRADU PLANOVA UPRAVLJANJA RIZICIMA OD POPLAVA.....	8
1.1. PRAVNA STEČEVINA I ZAHTJEVI EU RELEVANTNI ZA UPRAVLJANJE RIZICIMA OD POPLAVA .8	
1.2. GLAVNI ZAHTJEVI DIREKTIVE O POPLAVAMA	9
1.3. STEPEN TRANSPONOVANJA RELEVANTNIH PRAVNIH STEČEVINA EU (DIREKTIVE O POPLAVAMA I ODV) U BIH I IDENTIFIKOVANE PRAZNINE	11
1.4. PREGLED POSTOJEĆEG ZAKONODAVSTVA U OBLASTI UPRAVLJANJA RIZICIMA OD POPLAVA	12
1.4.1. RELEVANTNO ZAKONODAVSTVO ZA UPRAVLJANJE RIZICIMA OD POPLAVA NA DRŽAVNOM NIVOU	13
1.4.2. RELEVANTNO ZAKONODAVSTVO ZA UPRAVLJANJE RIZICIMA OD POPLAVA NA NIVOU FBIH	13
1.4.3. RELEVANTNO ZAKONODAVSTVO ZA UPRAVLJANJE RIZICIMA OD POPLAVA NA NIVOU RS	19
1.4.4. RELEVANTNO ZAKONODAVSTVO ZA UPRAVLJANJE RIZICIMA OD POPLAVA NA NIVOU BD	26
2. OKVIR POLITIKA	28
2.1. POLITIKE NA DRŽAVNOM NIVOU	28
2.1.1. Politike drugih sektora koji se odnose na upravljanje rizicima od poplava na državnom nivou	29
2.2. POLITIKE NA NIVOU FEDERACIJE BIH	29
2.2.1. Politike drugih sektora koje su vezane za upravljanje poplavnim rizikom u FBiH	31
2.3. POLITIKE U REPUBLICI SRPSKOJ	32
2.3.1. Politike drugih sektora koje se odnose na upravljanje rizikom od poplava u RS.....	34
2.4. POLITIKE U BRČKO DISTRIKTU.....	34
3. INSTITUCIONALNI OKVIR I RELEVANTNE ZAJNTERESOVANE STRANE	36
3.1. INSTITUCIONALNI OKVIR I ZAJNTERESOVANE STRANE NA DRŽAVNOM NIVOU.....	36
3.1.1. Mehanizam civilne zaštite.....	38
3.2. INSTITUCIONALNI OKVIR U FBIH.....	40
3.2.1. Nadležnosti institucija, struktura i koordinacija	40
3.2.2. Ljudski resursi u sektoru upravljanja vodama u BiH	44
3.2.3. Mehanizmi civilne zaštite u oblasti upravljanja rizicima od poplava u FBiH.....	46
3.3. INSTITUCIONALNI OKVIR REPUBLIKE SRPSKE	48
3.3.1. Nadležnosti institucija, struktura i koordinacija	48
3.3.2. Ljudski resursi u sektoru upravljanja vodama u RS.....	51
3.3.3. Mehanizmi civilne zaštite vezani za upravljanje rizicima od poplava u RS	52
3.4. BRČKO DISTRIKT	54
3.4.1. Nadležnosti institucija, struktura i koordinacija	54
3.4.2. Ljudski resursi u sektoru upravljanja vodama u BD	55
3.4.3. Mehanizam civilne zaštite vezan za upravljanje rizicima od poplava u BD	55
3.5. NEVLADIN SEKTOR U BiH	56
4. INSTITUCIONALNI OKVIR SUSJEDNIH DRŽAVA U VEZI SA PREKOGRANIČNIM UPRAVLJANJEM POPLAVAMA	58

4.1.	INSTITUCIONALNI OKVIR HRVATSKE	58
4.2.	INSTITUCIONALNI OKVIR SRBIJE	59
4.3.	INSTITUCIONALNI OKVIR CRNE GORE	61
5.	MULTILATERALNI I BILATERALNI UGOVORI I KONVENCIJE OD VAŽNOSTI ZA UPRAVLJANJE POPLAVAMA U BIH	63
5.1.	OKVIRNI SPORAZUM O SLIVU RIJEKE SAVE	63
5.2.	MEĐUNARODNA KOMISIJA ZA ZAŠTITU RIJEKE DUNAV (ICPDR)	63
5.3.	OKVIRNA KONVENCIJA UJEDINJENIH NARODA O KLIMATSKIM PROMJENAMA	63
5.4.	RELEVANTNI BILATERALNI SPORAZUMI	64
6.	TRENTUTNE SCHEME FINANSIRANJA AKTIVNOSTI NA ZAŠTITI OD POPLAVA U BIH	65
6.1.	PROCJENE TROŠKOVA ZA PROVEDBU DIREKTIVE O POPLAVAMA U BIH	65
6.2.	IZVORI FINANSIRANJA	66
6.2.1.	Izvori finansiranja u Federaciji BiH	66
6.2.2.	Izvori finansiranja u Republici Srpskoj	68
6.2.3.	Izvori finansiranja u Brčko distriktu	70
6.3.	PROGRAMSKI MEHANIZAM I KO MOŽE APLICIRATI	71
6.4.	ZAKLJUČCI I PREPORUKE	74

Slike

Slika 1 Shema institucija nadležnih za upravljanje rizicima od poplava u BiH	36
Slika 2 Organizaciona shema sistema odgovora svih strana u slučaju poplava u Bosni i Hercegovini	39
Slika 3 Organizacija civilne zaštite u FBiH	47
Slika 4 Organizacija sistema civilne zaštite u RS	53
Slika 5 Organizacija civilne zaštite u BD	55

Tabele

Tabela 1 Ljudski resursi u MVTEO BiH	44
Tabela 2 Ljudski resursi u FMPVŠ	45
Tabela 3 Ljudski resursi u agencijama za vodna područja u FBiH	45
Tabela 4 Ljudski resursi MPŠVP RS	51
Tabela 5 Ljudski resursi u JU „Vode Srpske“	52
Tabela 6 Procjena troškova strukturnih mjera prema DSIP	65
Tabela 7 Procjena troškova nestrukturnih mjera prema DSIP	65
Tabela 8 Prikupljene vodne naknade na nivou kantona	67
Tabela 9 Analiza raspoloživog budžeta AVP Sava	67
Tabela 10 Analiza raspoloživog budžeta AVP Jadranskog mora	68
Tabela 11 Analiza raspoloživog budžeta JU „Vode Srpske“	69
Tabela 12 Primjer projekata finansiranih kroz IPA II 2014 u BiH	71
Tabela 13 Primjer projekata finansiranih putem WBIF u BiH	72
Tabela 14 Predložena shema kreditiranja za koridore rijeka Save i Drine	73

SKRAĆENICE

AMI	Područja od zajedničkog interesa (engl. <i>Areas of Mutual Interest</i>)
BD	Brčko distrikt
BiH	Bosna i Hercegovina
CDM	Mehanizam čistog razvoja (engl. <i>Clean Development Mechanism</i>)
CLC	CORINE mapa korištenja zemljišta (engl. <i>Corine Land Cover</i>)
Danubis	Informacioni sistem za rijeku Dunav
DEU	Delegacija Evropske unije u Bosni i Hercegovini
DHMZ	Državni hidrometeorološki zavod
DSIP	Plan za provođenje direktive (engl. <i>Directive Specific Implementation Plan</i>)
DUZS	Državna uprava za zaštitu i spašavanje
EAS	Strategija usklađivanja propisa sa pravnom stečevinom EU u oblasti zaštite okoliša/životne sredine
EBRD	Evropska banka za obnovu i razvoj (engl. <i>European Bank for Reconstruction and Development</i>)
EIB	Evropska investiciona banka (engl. <i>European Investment Bank</i>)
EnvIS	Jačanje institucija za zaštitu životne sredine / okoliša u Bosni i Hercegovini i priprema za pretpristupne fondove
ESAP 2030+	Akcioni plana zaštite okoliša/životne sredine 2030+ (engl. <i>Environmental Strategy and Action Plan 2030+</i>)
EU	Evropska Unija
FASRB	Okvirni sporazum o slivu rijeke Save (engl. <i>Framework Agreement on the Sava River Basin</i>)
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
FD	Direktiva o procjeni i upravljanju rizicima od poplava (engl. <i>Flood Directive</i>)
FHMZ	Federalni hidrometeorološki zavod
FMPVŠ	Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva
FOP	Federalni operativni plan odbrane od poplava
GHG	Staklenički plin (engl. <i>Greenhouse gas</i>)
GOP	Glavni operativni plan odbrane od poplava
IBRD	Međunarodna banka za obnovu i razvoj (engl. <i>International Bank for Reconstruction and Development</i>)
ICPDR	Međunarodna komisija za zaštitu rijeke Dunav (engl. <i>International Commission for Protection of Danube River</i>)
IFI	Međunarodne finansijske institucije (engl. <i>International financial institutions</i>)
INDC	Mjere aktivnosti ublažavanja klimatskih promjena (engl. <i>Intended Climate Change Mitigation Activities</i>)
IPA	Instrument pretpristupne pomoći
ISRBC	Međunarodna komisije za sliv rijeke Save (engl. <i>International Sava River Basin Commission</i>)
ISV	Informacioni sistem voda
JLS	Jedinice lokalne samouprave
JIE	Jugoistočna Evropa
JVP	Javno vodoprivredno preduzeće
KE	Ključni ekspert
KTM	Ključni tipovi mjera
MKP	Ministarstvo komunikacija i prometa
MPA	Višefazni programski pristup (engl. <i>Multiphase programmatic approach</i>)

MPŠV	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srpske
MS	Ministarstvo sigurnosti BiH
MVTEO	Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH
NIF	Susjedski investicioni fond (engl. <i>Neighbourhood Investment Facility</i>)
NPAA	Državni program za usvajanje pravnih stečevina (engl. <i>National Programme for the Adoption of the Acquis</i>)
NPV	Neto sadašnja vrijednost
OC112	Operativni centar 112
ODV	Okvirna direktiva o vodama
OIU	Službe osmatranja i uzbunjivanja
ORS	Oblasni riječni sliv
PURP	Plan upravljanja rizicima od poplava
RCZ	Ravnateljstvo civilne zaštite
RS	Republika Srpska
SEA direktiva	Direktiva za procjenu uticaja određenih planova i programa na okoliš/životnu sredinu
SSP	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju
VS	Vlada Srbije
WBIF	Investicijski okvir za Zapadni Balkan (engl. <i>Western Balkans Investment Framework</i>)
WMO	Svjetska meteorološka organizacija (engl. <i>World Meteorological Organization</i>)

1. TRENUTNO STANJE RAZVOJA I POTENCIJALNI NEDOSTACI U PRAVNOM OKVIRU I DRUGIM REGULATIVAMA RELEVANTNIM ZA IZRADU PLANOVA UPRAVLJANJA RIZICIMA OD POPLAVA

1.1. PRAVNA STEČEVINA I ZAHTJEVI EU RELEVANTNI ZA UPRAVLJANJE RIZICIMA OD POPLAVA

Bosna i Hercegovina je 16.06.2008. godine potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica („Službeni glasnik BiH – Međunarodni ugovori“, broj 10/08), koji je stupio na snagu 1.06.2015. godine (EK 2018). U februaru 2016. godine podnesen je zahtjev za članstvo u EU. Stupanjem na snagu SSP, BiH je započela postepeno usklađivanje zakonodavstva sa pravnom stečevinom EU, osiguravanje odgovarajućih institucionalnih aranžmana i kapaciteta za preuzimanje obaveza članstva i provođenje postojeće i buduće legislative.

Evropska komisija je u svom Izvještaju o napretku Bosne i Hercegovine za 2013. godinu ocijenila da je nedostatak stvarne političke podrške programu EU rezultovao vrlo ograničenim napretkom u pogledu usklađivanja sa zakonima i standardima EU. Stoga je EU postavila jasna očekivanja da će BiH usvojiti jedinstvenu strategiju za usklađivanje propisa o okolišu/životnoj sredini (EAS) za cijelu državu. EU je pružila finansijsku podršku za izradu jedinstvene strategije za usklađivanje propisa o okolišu/životnoj sredini (EAS) kao dio primjene IPA projekta EnvIS (2011-2014). Za razliku od drugih država jugoistočne Evrope (JIE), zbog složenosti ustavnog uređenja u BiH, pristup usklađivanju propisa u oblasti zaštite okoliša/životne sredine sastoji se od seta od četiri strateška planska/programska dokumenta sa akcionim planovima implementacije - jedan koji se odnosi na aproksimaciju pravne stečevine na nivou države BiH, te pojedinačne starteške dokumente za RS¹, FBiH² i BD³. EAS-BiH, te entitetski i BD dokumenti za provođenje EAS-BiH su izrađeni tako da čine dijelove jedinstvene strateško-planske dokumentacije.

Do sada je usklađivanje zakonodavstva sa pravnom stečevinom vršeno bez postojanja Državnog programa za usvajanje pravnih stečevina (NPAA) ili vertikalno koordinisanog pristupa. Međutim, BiH je pokrenula pripremu NPAA u oktobru 2020. početnim sastankom članova Komisije za evropske integracije i vođa radnih grupa za evropske integracije. Razvoj ovog programa bavi se obavezama koje se preuzimaju SSP-om i preporukama Evropske komisije u vezi sa potrebom da se propisi EU preuzmu i implementiraju na planiran i usklađen način u BiH, u skladu sa Programom integrisanja BiH u EU.

„Strategija usklađivanja propisa pravnoj stečevini EU u oblasti zaštite okoliša/životne sredine Bosne i Hercegovine (EAS-BiH)⁴“, koja je usvojena 2017⁵ kada su usvojeni i planovi aproksimacije za entitete i BD BiH. godine, pruža okvir potreban za harmonizirani pristup širom zemlje u usklađivanju zakona i primjeni pravne stečevine EU u oblasti okoliša/životne sredine. Prema ovoj strategiji, očekuje se potpuno usklađivanje direktiva u oblasti voda 2033. godine. Strategija je procijenila približne troškove za sektor voda na 3,8 milijardi eura ili 55% ukupnih troškova usklađivanja svih podsektora zaštite okoliša/životne sredine.

¹ Program prilagođavanja zakonodavstva Republike Srpske sa pravnom stečevinom EU u oblasti zaštite životne sredine, Banjaluka, novembar 2016.

² Program aproksimacije propisa Federacije Bosne i Hercegovine sa pravnom stečevinom EU u oblasti okoliša, Sarajevo, decembar 2016.

³ Strategija aproksimacije propisa pravnoj stečevini EU u oblasti zaštite životne sredine/okoliša Brčko Distrikta BiH, februar 2017.

⁴ Strategija usklađivanja propisa pravnoj stečevini EU u oblasti zaštite okoliša/životne sredine Bosne i Hercegovine EAS - BiH, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, EnvIS projekat, maj 2017.

⁵ Odluka o usvajanju strategije usklađivanja propisa Bosne i Hercegovine sa pravnom stečevinom Evropske Unije u oblasti zaštite okoliša Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“ br. 91/18)

Prema „Strategiji usklađivanja propisa pravnoj stečevini EU u oblasti zaštite okoliša/životne sredine BiH“⁶, troškovi usklađivanja propisa u sektoru zaštite od poplava su sljedeći:

- Investicioni troškovi, CAPEX, su procijenjeni na ukupno 543 miliona eura do 2033. godine;
- Operativni troškovi su značajni (tekući) troškovi koji do 2033. godine iznose 333 miliona eura;
- Administrativni troškovi su procijenjeni na 29 miliona eura, sa prosjekom čiste/neto sadašnje vrijednosti (NPV) od oko 4 miliona eura godišnje.

Ukupni troškovi usklađivanja u oblasti zaštite od poplava procjenjuju se na 1.808 miliona eura u BiH do 2033. godine, od čega 18,4 miliona eura u Brčko distriktu BiH, 972 miliona eura u FBiH i 818 miliona eura u RS do 2033. godine. Ovo su inicijalne procjene, a stvarni troškovi mogu se procijeniti u kasnijim fazama, tj. tokom implementacije⁷.

Bosna i Hercegovina je u aprilu 2020. godine započela izradu Strategije i Akcionog plana zaštite okoliša/životne sredine 2030+ (ESAP 2030+). Strategija će obuhvatiti sektor voda i klimatske promjene, te samim tim i pitanja poplava i suša.

1.2. GLAVNI ZAHTJEVI DIREKTIVE O POPLAVAMA

Direktiva 2007/60/EC o procjeni i upravljanju rizicima od poplava je stupila na snagu 26 novembra 2007. godine. Direktiva od država članica zahtijeva procjenu svih vodotoka i obalnih područja gdje postoji poplavni rizik, mapiranje obima poplava, dobara i osoba pod rizikom i mapiranje ovih područja, te poduzimanje adekvatnih i koordinisanih mjera kako bi se smanjili poplavni rizici.

Direktiva o poplavama se naziva „kćerkom direktivom“ Direktive 2000/60/EC Evropskog parlamenta i Evropskog vijeća od 23.10.2000. godine, kojom se uspostavlja okvir za aktivnosti zajednice u oblasti politike voda (ODV). Glavni koncepti i pristupi ODV se pojavljuju i u Direktivi o poplavama, uključujući: pristup riječnim slivovima, prekograničnu saradnju, koordinaciju u upravljanju kvalitetom i kvantitetom voda, koordinaciju sa drugim oblastima politika (npr. očuvanje prirode, prostorno planiranje), pristup prilagodljivog i cikličnog planiranja i važne uloge praćenja i učešća javnosti.

Direktiva se odnosi na sve vrste poplava (riječne poplave, jezerske poplave, bujične poplave, poplave u gradovima, itd.) na cijelom području EU i zahtijeva od svih država članica da pristupe upravljanju rizicima od poplava u tri faze:

- Države članice će provesti **preliminarnu procjenu rizika od poplava** u riječnim slivovima i pripadajućim obalnim područjima, kako bi identifikovali postojanje značajnih rizika od poplava,
- Za područja gdje postoji stvaran rizik za štetu izazvanu poplavama, moraju se izraditi **mape opasnosti i mape rizika od poplava**. Ove mape identifikuju područja sa srednjom vjerovatnoćom poplava (najmanje 1 u periodu od 100 godina) i ekstremne događaje ili događaje male vjerovatnoće, u kojima treba naznačiti očekivane dubine vode. Za područja koja su identifikovana kao rizična, naznačit će se okvirni broj potencijalno ugroženih stanovnika, vrsta privrednih aktivnosti i potencijalne štete za okoliš/životnu sredinu. Ove mape će se dalje koristiti za izradu planova upravljanja rizicima od poplava,
- **Planovi upravljanja rizicima od poplava** se moraju izraditi za ove zone. Planovi uključuju mjere za smanjenje vjerovatnoće poplava i potencijalnih posljedica. Planovi se trebaju fokusirati na smanjenje štetnih uticaja poplava na zdravlje ljudi, privredu, okoliš/životnu sredinu i kulturnu

⁶ Strategija usklađivanja propisa pravnoj stečevini EU u oblasti zaštite okoliša/životne sredine Bosne i Hercegovine EAS - BiH, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, EnvIS projekat, maj 2017.

⁷ Dodatne procjene iz drugih projekata su predstavljene u petom poglavlju ovog dokumenta i cifre se razlikuju.

baštinu, te moraju uključivati planirane mjere i aktivnosti na sprečavanju poplava, zaštitu i pripremljenost⁸.

Ovi koraci se moraju revidirati svakih 6 godina unutar ciklusa koji je koordinisan i sinhronizovan sa implementacijskim ciklusom Okvirne direktive o vodama (ODV).

Član 8. Direktive izričito navodi da će države članice poduzeti odgovarajuće korake za koordinaciju primjene ove Direktive i ODV, fokusirajući se na mogućnosti za poboljšanje efikasnosti, razmjenu informacija i postizanje sinergija i koristi, s obzirom na ciljeve zaštite okoliša/životne sredine utvrđene u članu 4. Direktive, a naročito:

- prve mape opasnosti od poplava i mape rizika od poplava i njihove naknadne revizije koje će se izvršiti na takav način da informacije koje sadrže budu u skladu sa relevantnim informacijama predstavljenim u skladu sa ODV (naročito član 5. ODV);
- izrada prvih planova upravljanja rizikom od poplava i njihove naknadne revizije izvršiće se u koordinaciji sa revizijom planova upravljanja riječnim slivom u koji se mogu integrisati, u skladu sa članom 13. (7) ODV;
- koordinirat će se aktivno uključivanje svih zainteresovanih strana, kako prema Direktivi, tako i prema ODV.

Važan dokument kada su u pitanju hidromorfološki pritisci i mjere za minimiziranje rizika od poplava je Politika: „ODV i hidromorfološki pritisci“⁹ u kojoj se navodi da akumulacije velikih hidroelektrana i dalje mogu biti atraktivna opcija kada se gledaju u kontekstu sinergija koje proizlaze iz višenamjenske upotrebe akumulacija (vodosnabdijevanje, odbrana od poplava, navodnjavanje i rekreacija). Ova politika preporučuje izradu jasnih smjernica o postupcima izdavanja odobrenja za hidroelektrane, u vezi sa ODV. Kako bi se smanjila potreba za novim lokacijama, razvoj hidroenergetskih kapaciteta mogao bi se prvo podržati modernizacijom i nadogradnjom postojeće infrastrukture.

Neregulisane rijeke u područjima visokih vrijednosti mogu se označiti kao „zabranjena područja“ za hidroenergetske sheme.

Obje direktive, Direktiva o poplavama i ODV zahtijevaju Stratešku procjenu uticaja na okoliš/životnu sredinu na način propisan Direktivom 2001/42/EC za procjenu uticaja određenih planova i programa na okoliš/životnu sredinu (SEA Direktiva)¹⁰. SEA Direktiva se primjenjuje na širok spektar javnih planova i programa i obavezna je za planove/programme koji su pripremljeni, pored ostalih sektora, i za upravljanje vodama.

Strateške procjene uticaja na životnu sredinu/okoliš imaju za potrebu utvrđivanje vjerovatnih značajnih uticaja planova upravljanja rizicima od poplava (PURP) na životnu sredinu/okoliš. Sukladno novom zakonu o zaštiti okoliša FBiH¹¹ strateškoj procjeni ne podliježu strategije, planovi i programi koji služe isključivo za potrebe odbrane i civilne zaštite, proglašenja vanrednog stanja, zaštite i spašavanja, planovi upravljanja poplavnim rizikom, te finansijske i budžetske strategije.

⁸ Izvještaj o napretku u implementaciji Direktive o poplavama, komunikacija od strane Komisije prema Parlamentu i Vijeću Evrope, Brisel, Mart, 2015

⁹ Politika: ODV i hidromorfološki pritisci, fokus na aktivnosti u vezi sa hidroenergijom, plovidbom i odbranom od poplava. Preporuke za bolju integraciju politika. Dokument je izrađen kroz program saradnje koji je uključivao Evropsku zajednicu, sve države članice, države pristupnice, Norvešku, kao i druge zainteresovane strane i nevladine organizacije, 2007.

¹⁰ Direktiva 2001/42/EC Evropskog parlamenta i Evropskog vijeće o procjeni uticaja određenih planova i programa na okoliš, od , 27.06.2001. godine

¹¹ Zakon o zaštiti okoliša FBiH („Službene novine FBiH“ br. 15/21)

1.3. STEPEN TRANSPONOVANJA RELEVANTNIH PRAVNIH STEČEVINA EU (DIREKTIVE O POPLAVAMA I ODV) U BIH I IDENTIFIKOVANE PRAZNINE

Evropska komisija povremeno prati transponovanje i provođenje pravne stečevine EU u oblasti okoliša/životne sredine, uključujući direktive o vodama. Entiteti i Brčko distrikt su nadležni za sektor voda, stoga su izvještaji dostupni za FBiH, RS i BD.

Koordinacioni mehanizam za ispunjavanje međunarodnih obaveza uspostavljen na državnom nivou, također služi za koordinaciju između entiteta i BD.

Prema Strategiji usklađivanja propisa pravnoj stečevini u EU¹² iz 2017. godine, pojedinačno transponovanje nasumično izabranih odredbi se ne može smatrati punim transponovanjem pravne stečevine EU u oblasti životne sredine/okoliša, pošto praktično svi zahtjevi iz horizontalnih propisa moraju biti obuhvaćeni i transponovani integralno. Do sada provedene analize, posebno izvještaji o monitoringu napretka u transponovanju i provođenju pravne stečevine EU u oblasti zaštite životne sredine/okoliša, su zasebno posmatrale pojedinačne odredbe.

Kako bi se potpuno transponovale i provele direktive EU koje se odnose na upravljanje vodama, Strategija usklađivanja propisa pravnoj stečevini u EU navodi da je nužno pripremiti Plan za provođenje direktive (DSIP) za područje države. DSIP bi se trebao primjenjivati na cijelom teritoriju BiH, a koordinaciju ovih aktivnosti treba obavljati Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa (MVTEO). Akcionim planom za realizaciju prioriteta¹³ predviđeno je usvajanje DSIP-a za Direktivu o poplavama kao i usvajanje Krovnog izvještaja o planovima upravljanja riječnim slivovima u BiH do maja 2020. godine.

Evropska unija je u sklopu IPA projekta EnvIS (2011-2014) pružila finansijsku podršku za izradu jedinstvene državne Strategije usklađivanja propisa u oblasti zaštite okoliša/životne sredine (EAS) BiH, kao i strategiju za njeno provođenje u entitetima i BD. Usvajanje EAS je bilo preduslov za učešće BiH u EU programu IPA II. Vijeće ministara BiH je na svojoj 157. sjednici koja je održana 7.11.2018. godine usvojilo Strategiju aproksimacije propisa pravnoj stečevini EU u oblasti zaštite okoliša/životne sredine bosne i hercegovine (EAS BiH).

Plan za provođenje Direktive o poplavama u BiH¹⁴ je pripremljen u saradnji svih nadležnih institucija FBiH, RS i Brčko distrikta (BD) uz koordinaciju MVTEO.

Stepen transponovanja Direktive o poplavama i ODV u entitetsko zakonodavstvo je procijenjen na osnovu zvaničnog izvještaja o praćenju provođenja pravne stečevine EU u BiH¹⁵ koji je izrađen za period 2015-2016. godina i na osnovu IPA projekta EnvIS (2011-2014).

Transponovanje Okvirne direktive o vodama (ODV) je uglavnom urađeno kroz zakone o vodama u FBiH i RS, koji su usvojeni 2006. godine. Kako su ključne odredbe ODV transponovane u zakone o vodama, naknadno su tehnički detalji o karakterizaciji površinskih i podzemnih voda, referentnim uvjetima i parametrima za ocjenu stanja voda i monitoringu voda itd. definisani podzakonskim propisima.

Prema izvještaju iz aprila 2016. godine o napretku praćenja transponovanja i provođenja pravne stečevine EU u oblasti okoliša/životne sredine¹⁶, Federacija BiH (FBiH) transponovala je 95% odredbi proisteklih iz ODV, a Republika Srpska (RS) 75%.

¹² Strategija usklađivanja propisa pravnoj stečevini EU u oblasti zaštite okoliša/životne sredine Bosne i Hercegovine, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, EnvIS projekat, maj 2017.

¹³ Akcion plan za realizaciju prioriteta iz Analitičkog izvještaja Evropske Komisije, DEI

¹⁴ Plan za provođenje direktive EU 2007/60/EC za procjenu i upravljanje rizicima od poplava u BiH, oktobar 2020.

¹⁵ Praćenje transponovanja i provođenja pravne stečevine EU u oblasti okoliša/životne sredine u Bosni i Hercegovini – Izvještaj o napretku broj 11, Hulla&Co and Human Dynamics, period maj 2015 – april 2016.

¹⁶ Praćenje transponovanja i provođenja pravne stečevine EU u oblasti okoliša/životne sredine u Bosni i Hercegovini – Izvještaj o napretku broj 11, Hulla&Co and Human Dynamics, period maj 2015 – april 2016.

Što se tiče transponovanja Direktive o poplavama, prema gore pomenutom izvještaju, ono je ocijenjeno je prilično napredno u FBiH sa 83% transponovanih odredbi. Usvajanje Uredbe o vrstama i sadržaju planova zaštite od štetnih djelovanja voda¹⁷ doprinijelo je postotku transponovanja ove Direktive.

Izvještaj o napretku praćenja transponovanja i provođenja pravne stečevine EU u oblasti okoliša/životne sredine u Bosni i Hercegovini¹⁸ iz aprila 2016. godine navodi da je nivo transponovanja Direktive u RS 20%, što je ocijenjeno kao rana faza, te se usklađivanje zakonodavstva RS sa odredbama ove Direktive očekuje 2017. godine. Nakon što su usvojene izmjene i dopune Zakona o vodama¹⁹ i Uredba o sadržaju i osnovnim elementima procjene i upravljanja rizicima od poplava²⁰, Direktiva o poplavama je u potpunosti transponovana u zakonodavstvo RS.

Prema Analitičkom izvještaju Evropske Komisije i Mišljenju Komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u EU²¹ BiH je postigla određeni nivo pripremljenosti u oblasti životne sredine klimatskih promjena. Nakon usvajanja cjelodržavne strategije usklađivanja zaštite životne sredine za BiH, država treba ojačati i u potpunosti provesti cjelodržavni koordinirani i harmonizirani pristup strateškom planiranju i propisima u sektoru zaštite životne sredine i svim podsektorima, s ciljem daljnjeg usklađivanja s *acquis-em* na svim nivoima vlasti. Usklađivanje sa propisima EU-a vezano za vodu provodi se putem entitetskih zakona i zakona o vodama na nivou BD. U izvještaju je navedeno da je potrebno usvojiti posebne planove za provedbu propisa EU-a o pitkoj vodi, gradskim otpadnim vodama i upravljanju rizikom od poplava.

Upravljanje vodama u BD je zasnovano na starom Zakonu o vodama RS (1998), koji nije u skladu sa ODV i Direktivom o poplavama. Transponovanje relevantnih direktiva EU je bilo sporadično i djelimično. U tom kontekstu, sektor voda predstavlja pravnu prazninu. Kao što je navedeno u Strategiji za usklađivanje zakonodavstva u BD sa pravnom stečevinom EU u oblasti zaštite okoliša/životne sredine, nakon izrade DSIP za direktive o vodama EU, potrebno je da BD započne sa transponovanjem istih u svoje zakonodavstvo.

1.4.PREGLED POSTOJEĆEG ZAKONODAVSTVA U OBLASTI UPRAVLJANJA RIZICIMA OD POPLAVA

Voda je međusektorsko pitanje sa vezama i mogućim posljedicama za mnoge različite sektore, regulatorne interese i zahtjeve upravljanja. Posebna zadaća razvoja PURP zahtijeva interdisciplinarni pristup zbog učešća različitih sektora u upravljanju rizicima od poplava, kao što su: šumarstvo, prostorno planiranje, građevinarstvo, geološka istraživanja, zaštita prirode, poljoprivreda, civilna zaštita itd. Ono što dodatno otežava sam pristup je vrlo složena administrativna struktura BiH (dva entiteta, 10 kantona u FBiH, BD kao zasebna administrativna jedinica), te činjenica da svaka od spomenutih upravnih jedinica ima svoje zakone i propise. Ukupan broj jedinica lokalne samouprave (JLS) u BiH je 144, od čega 79 u FBiH, 64 u RS i 1 u BD²². JLS imaju određene nadležnosti u prostornom planiranju kroz usvajanje regulacionih planova i odbravanju gradnje kroz izdavanje dozvola za građenje.

Ovo poglavlje elaboriše zakone koji se odnose na upravljanje rizicima od poplava u BiH, entitetu FBiH, entitetu RS i BD.

¹⁷ Uredba o vrstama i sadržaju planova zaštite od štetnih djelovanja voda („Službene novine FBiH“, broj 26/09)

¹⁸ Praćenje transponovanja i provođenja pravne stečevine EU u oblasti okoliša/životne sredine u Bosni i Hercegovini – Izvještaj o napretku broj 11, Hulla&Co and Human Dynamics, period maj 2015 – april 2016.

¹⁹ Zakon o vodama RS („Službeni glasnik RS“, br. 74/17)

²⁰ Uredba o sadržaju i osnovnim elementima procjene i upravljanja rizicima od poplava („Službeni glasnik RS“, br. 115/17)

²¹ Analitički izvještaj u prilog dokumentu Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu i Vijeću/Mišljenje Komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u EU, Brisel, 29.05.2019.

²² Spisak opština sa <http://www.new.uino.gov.ba>

1.4.1. RELEVANTNO ZAKONODAVSTVO ZA UPRAVLJANJE RIZICIMA OD POPLAVA NA DRŽAVNOM NIVOU

Ovo poglavlje se bavi propisima relevantnim za upravljanje rizicima od poplava. Kao što je obrazloženo u poglavlju broj 3, Institucionalni okvir i relevantne zainteresovane strane, prema Ustavu BiH, sektor voda je u nadležnosti entiteta i BD koji svojim propisima regulišu pitanja upravljanja vodama i zaštite voda, dok je državni nivo nadležan za definisanje i provođenje vanjske politike, kao i za koordinaciju aktivnosti između entiteta i BD što je detaljnije opisano u poglavlju broj 3. BiH nema državni zakon o vodama.

Relevantno zakonodavstvo na državnom nivou za upravljanje rizicima od poplava je sljedeće:

- Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave u BiH ("Službeni glasnik BiH", br. 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09, 87/12, 6/13, 19/16 i 83/17);
- Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i imovine u slučaju prirodnih i drugih katastrofa u Bosni i Hercegovini ("Službeni glasnik BiH", br. 50/08);
- Akcioni plan zaštite od poplava i upravljanja vodama za BiH 2014-2017-2021;
- Strategija usklađivanja propisa pravnoj stečevini EU u oblasti zaštite okoliša/životne sredine BiH, maj 2017. godine;
- Strategija prilagođavanja na klimatske promjene i niskoemisionog razvoja za Bosnu i Hercegovinu, juni 2013. godine;
- U pripremi su Krovni izvještaji za planove upravljanja vodama na vodnim područjima u BiH, te Strategija zaštite okoliša 2030+ BiH.

Upravljanje vodama (tj. razvoj, zaštita, upotreba, zaštita od štetnih djelovanja vode) je u nadležnosti entiteta i BD. Stoga entiteti i BD regulišu ovu oblast donošenjem svojih zakona i podzakonskih akata.

1.4.2. RELEVANTNO ZAKONODAVSTVO ZA UPRAVLJANJE RIZICIMA OD POPLAVA NA NIVOU FBIH

Spisak relevantnih zakonodavnih dokumenata u FBiH, koji se odnose na upravljanje rizicima od poplava i koji su kratko opisani u ovom poglavlju, nalazi se ispod:

- Zakon o vodama („Službene novine FBiH“, br. 70/06);
- Uredba o vrstama i sadržaju planova zaštite od štetnog djelovanja voda („Službene novine FBiH“, br. 26/09);
- Pravilnik o načinu određivanja granice vodnog dobra i o postupku utvrđivanja pripadnosti zemljišne čestice javnom vodnom dobru („Službene novine FBiH“, br. 26/09 i 65/20);
- Pravilnik o načinu i uslovima ograničenog prava korištenja javnog vodnog dobra („Službene novine FBiH“, br.26/09);
- Zakon o prostornom planiranju i korištenju zemljišta na nivou Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, br. 2/06, 72/07, 32/08, 4/10, 13/10 i 45/10);
- Zakon o geološkim istraživanjima FBiH („Službene novine FBiH“, br. 9/10 i 14/10);
- Pravilnik o geotehničkim istraživanjima i ispitivanjima, te organizaciji i sadržaju misija geotehničkog inženjerstva FBiH („Službene novine FBiH“, br. 60/09 i 80/15);
- Zakon o zaštiti okoliša („Službene novine FBiH“, br. 15/21²³);
- Zakon o poljoprivredi („Službene novine FBiH“, br. 88/07, 4/10, 27/12 i 7/13);

²³ Parlament Federacije Bosne i Hercegovine je 21.01.2021. godine usvojio novi Zakon o zaštiti okoliša. Novi zakon transponuje zahtjeve iz četiri direktive EU, uključujući direktive SEA i EIA.

- Zakon o poljoprivrednom zemljištu („Službene novine FBiH“, br. 52/09);
- Zakon o električnoj energiji u FBiH („Službene novine FBiH“, br. 66/13, 94/15 i 54/19);
- Zakon o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem u FBiH („Službene novine FBiH“, br. 32/17);
- Federalni operativni plan odbrane od poplava (FOP) („Službene novine FBiH“, br. 97/15);
- Svih 10 kantona u FBiH je usvojilo kantonalne zakone o vodama nakon stupanja na snagu Zakona o vodama FBiH. Većina kantona je usvojila i kantonalne zakone o prostornom planiranju i građenju, te zakone o zaštiti okoliša.

Zakon o vodama propisuje mjere za upravljanje, zaštitu i korištenje voda, zaštitu od štetnog uticaja voda, uspostavljanje informacionog sistema voda i izdavanje vodnih akata. Ovaj Zakon je izrađen sa ciljem uređenja načina upravljanja vodama unutar teritorije FBiH, a ciljevi donošenja zakona su definirani u članu 2. istog. Zakon o vodama FBiH ima XIV sljedećih tematskih poglavlja:

- Osnovne odredbe;
- Osnovna načela i definicije
- Razvrstavanje površinskih voda, vodno dobro i vodni objekti;
- Upravljanje vodama;
- Korištenje voda;
- Zaštita voda;
- Uređenje vodotoka i drugih voda i zaštita od štetnog djelovanja voda;
- informacioni sistem voda;
- Vodni akti;
- Ograničenja prava vlasnika i korisnika zemljišta;
- Organizacija upravljanja vodama;
- Finansiranje upravljanja vodama;
- Nadzor nad provođenjem ovog zakona;
- Kaznene odredbe.

U daljem tekstu su obrađena neka od poglavlja i članova Zakona o vodama FBiH koja su relevantna za zaštitu od poplava:

Poglavlje: Upravljanje vodama, koje obrađuje sljedeće:

Vodna područja; strategije upravljanja vodama; planove upravljanja vodnim područjima; programe mjera; rokove za izradu planova upravljanja vodnim područjima.

Odnos između planova upravljanja vodnim područjima, prostornih i drugih planova, koji predviđa da nacrt prostornog plana mora uključiti aktivnosti koje su predviđene planovima upravljanja riječnim slivom i da mora imati saglasnost Federalnog ministra (Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva).

Poglavlje: Uređenje vodotoka i drugih voda i zaštita od štetnog djelovanja voda, koje obrađuje sljedeće:

Poplavna područja; erozivna područja; obim zaštite i potrebne mjere propisane planovima zaštite od poplava, planovima zaštite od erozije itd; osmatranje, prognoza i rano upozorenje; aktivnu odbranu od poplava; način provođenja mjera; sanacije posljedica štetnog djelovanja voda; zabrane na poplavnom području.

Poglavlje: Razvrstavanje površinskih voda, vodno dobro i vodni objekti, koje obrađuje sljedeće:

Određivanje granice vodnog dobra; javno vodno dobro; zahvati na vodnim dobrima; vrste vodnih objekata s obzirom na namjenu; vlasništvo nad vodnim objektima.

Na osnovu člana 90. Zakona o vodama FBiH²⁴, Vlada FBiH je usvojila „Uredbu o vrstama i sadržaju planova zaštite od štetnog djelovanja voda“²⁵. Ova Uredba definiše vrste, sadržaj i procedure za izradu, usklađivanje, usvajanje, ažuriranje i čuvanje planova zaštite od štetnog djelovanja voda u FBiH. Agencije za vodna područja su odgovorne za implementaciju tih aktivnosti (član 156. Zakona o vodama FBiH).

Ovo je pragmatičan i direktan pristup sa ciljem transponovanja Direktive o poplavama, kako bi se pokrenule aktivnosti vezane za provođenje Direktive o poplavama. Vlada FBiH je 2017. godine Parlamentu FBiH predložila potrebne izmjene Zakona o vodama (Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o vodama). U ovom trenutku zahtjevi FD još uvijek nisu u potpunosti transponovani niti kroz Zakon o vodama²⁶ niti Uredbu²⁷, kao što je konstatovano u poglavlju 1.3.

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o vodama²⁸ je još uvijek u parlamentarnoj proceduri. Usvajanje istog je također, kao jedna od mjera sadržano u Akcionom planu za realizaciju prioriteta za Poglavlje 27. Životna sredina i klimatske promjene²⁹. Iako je u navedenom Akcionom planu maj 2020. godine bio postavljen kao rok za usvajanje istog, prema finalnom Izvještaju o realizaciji Akcionog plana³⁰ ova mjera još uvijek nije realizovana.

Uredba propisuje da planovi upravljanja poplavnim rizikom uspostavljaju odgovarajuće ciljeve upravljanja poplavnim rizikom za identifikovana poplavna područja, sa fokusom na smanjenje potencijalnih štetnih posljedica poplava na zdravlje ljudi, okoliš, kulturnu baštinu i privredne aktivnosti, te ako se smatra prikladnim, sa fokusom na negrađevinske mjere za smanjivanje vjerovatnoće plavljenja.

Član 11. Uredbe propisuje da prvi planovi upravljanja poplavnim rizikom moraju sadržavati:

1. Zaključke preliminarne procjene poplavnog rizika sa prikazom poplavnih područja koja su predmet upravljanja poplavnim rizicima,
2. Mape opasnosti od poplava i mape poplavnog rizika i zaključke koji se mogu izvući iz tih mapa,
3. Opis odgovarajućih ciljeva upravljanja poplavnim rizicima,
4. Sažetak mjera i određivanje njihovih prioriteta za ostvarivanje odgovarajućih ciljeva upravljanja poplavnim rizicima, uključujući i jasne mjere za pogone i postrojenja koja mogu prouzrokovati iznenadno zagađenje voda u slučaju poplava,
5. Kada je moguće, za zajedničke riječne bazene i podbazene, opis metodologije koju je definisala Republika Srpska, odnosno susjedne države, za analizu troškova i koristi koja se koristila za procjenu mjera sa međuentitetskim i prekograničnim učincima, te opis provedbe plana upravljanja poplavnim rizicima, što uključuje:
 - a) Opis određivanja prioriteta i način na koji će se pratiti napredak u provođenju plana,
 - b) Sažetak poduzetih mjera i radnji na informisanju i konsultovanju javnosti,

²⁴ Zakon o vodama FBiH („Službene novine FBiH“, br. 70/06)

²⁵ Uredba o vrstama i sadržaju planova zaštite od štetnog djelovanja voda („Službene novine FBiH“, br. 26/09)

²⁶ Zakon o vodama („Službene novine FBiH“, br. 70/06)

²⁷ Uredba o vrstama i sadržaju planova zaštite od štetnog djelovanja voda („Službene novine FBiH“, br. 26/09)

²⁸ Nacrtom Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama, po sadržaju i obimu nisu predviđene značajne izmjene ovog propisa u pogledu potpunog transponiranja Direktive o poplavama.

²⁹ Akcioni plan za realizaciju prioriteta iz analitičkog izvještaja Evropske Komisije, DEI

³⁰ Finalni izvještaj o realizaciji akcionog plana za realizaciju prioriteta iz Analitičkog izvještaja Evropske Komisije, DEI, jul 2020. godine

- c) Spisak nadležnih organa i, ako je moguće, opis procesa usklađivanja unutar bilo kojeg vodnog područja u Bosni i Hercegovini ili bilo kojeg međunarodnog vodnog područja i procesa usklađivanja sa Okvirnom direktivom o vodama EU.

Planovi upravljanja poplavnim rizicima moraju uzeti u obzir bitne aspekte kao što su: troškovi i koristi, obim poplava i putevi oticanja poplavnih voda i područja koja imaju mogućnost zadržati poplavne vode (poput prirodnih poplavnih područja), ciljevi zaštite okoliša propisani članom 30. Zakona o vodama, upravljanje tlom i vodama, prostorno planiranje, korištenje zemljišta, očuvanje prirode, plovidbe i lučke infrastrukture.

Planovi upravljanja poplavnim rizikom moraju obuhvatiti sve aspekte upravljanja poplavnim rizicima, sa fokusom na prevenciju, zaštitu, pripravnost, uključujući prognoze poplava i sisteme ranog upozoravanja, uzimajući u obzir karakteristike određenog riječnog bazena i podbazena. Planovi upravljanja poplavnim rizikom mogu uključivati i promovisanje održivih praksi korištenja zemljišta, bolje zadržavanje vode na slivu, kao i kontrolisano plavljenje određenih područja u slučaju poplavnog događaja.

U interesu solidarnosti, planovi upravljanja poplavnim rizikom ne smiju uključivati mjere koje svojim obimom i učinkom mogu znatno povećati rizik od poplava uzvodno i nizvodno u drugom entitetu, odnosno državi u istom riječnom bazenu ili podbazenu, osim ako su te mjere usklađene.

Procedura izrade i usvajanja PURP je propisana Uredbom³¹.

Koordinacija, tj. usklađivanje planova upravljanja poplavnim rizikom sa planovima upravljanja vodama, informisanje i učešće javnosti je definisano Uredbom³². Također, mogućnost integrisanja PURP u revidirane i dopunjene planove upravljanja vodama se može iščitati (prepoznati) iz člana 27. stav 2 Zakona o vodama.

Poglavlje: Finansiranje upravljanja vodama: obuhvata članove 168-178. Zakona i obrađuje sljedeće:

Član 168. definira izvore sredstva za obavljanje poslova i zadataka određenih Zakonom o vodama FBiH. Članovima 169. i 170. definirane su opća i posebne vodne naknada, Prikupljanje vodnih naknada vrši se u skladu sa članom 174. Način obračunavanja, postupak i rokove za obračunavanje i plaćanje, kao i kontrolu izmirivanja obaveza na osnovu opće vodne naknade i posebnih vodnih naknada propisuje federalni ministar u saradnji sa federalnim ministrom finansija. Članom 177. propisana je raspodjela vodnih naknada, a članom 178. korištenje prihoda.

Zakon o prostornom planiranju i korištenju zemljišta na nivou Federacije BiH³³

Svrha prostornog planiranja je optimalno raspoređivanje ljudi, materijalnih dobara i aktivnosti u prostoru kroz organizaciju, uređenje, korištenje i zaštitu zemljišnih resursa. Prostorno planiranje usvaja integrisani pristup koji kombinuje prirodne, antropogene i stvorene prostore za rješavanje prostornih sukoba. Upravljanje rizikom od poplava je ključna komponenta integrisanog pristupa prostornom planiranju. U pravnom smislu, prostorno planiranje u Bosni i Hercegovini je isključiva ustavna nadležnost entiteta i kantona. Ovakva podjela nadležnosti zahtijeva usvajanje zakona i podzakonskih akata na nivou entiteta i kantona. Pokrivenost države prostornim planovima je nepotpuna. Jedini vjerodostojni izvor podataka o postojećem korištenju zemljišta je baza podataka Corine Land Cover (CLC).

Zakon uređuje: planiranje korištenja zemljišta u Bosni i Hercegovini (na entitetskom nivou) kroz izradu i donošenje planskih dokumenata i njihovo provođenje; vrstu i sadržaj planskih dokumenata;

³¹ Uredba o vrstama i sadržaju planova zaštite od štetnog djelovanja voda („Službene novine FBiH“, br. 26/09)

³² Uredba o vrstama i sadržaju planova zaštite od štetnog djelovanja voda („Službene novine FBiH“, br. 26/09)

³³ Zakon o prostornom planiranju i korištenju zemljišta na nivou Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, br. 2/06, 72/07, 32/08, 4/10, 13/10 i 45/10)

korištenje zemljišta na nivou entiteta; nadzor nad provođenjem planskih dokumenata od značaja za entitet; nadzor nad provođenjem ovog zakona, kao i kazne za pravna i fizička lica.

Član 9. Zakona propisuje da izrada planova na svim nivoima u Federaciji mora biti usklađena sa specifičnim propisima iz sektora okoliša, voda, zemljišta, šumarstva, zdravstva itd.

Član 25. Zakona propisuje da institucija koja je odgovorna za donošenje prostornog plana mora dostaviti entitetu koji je odgovoran za izradu plana svu potrebnu dokumentaciju, uključujući: planove upravljanja vodnim područjima, planove iz oblasti šumarstva, strategiju zaštite okoliša, plan razvoja poljoprivrede, privrede, saobraćaja itd. Institucija koja je odgovorna za donošenje prostornog plana mora omogućiti saradnju i usklađivanje mišljenja sa svim zainteresovanim stranama i korisnicima prostora, a naročito sa institucijama nadležnim za vode, šumarstvo, poljoprivredu, saobraćaj, energetiku, turizam, zdravstvo itd., te priložiti mišljenja i odobrenja od odgovornih institucija.

Između ostalog, ovaj Zakon reguliše izdavanje urbanističke saglasnosti i odobrenja za gradnju.

Prethodna vodna saglasnost i okolišna dozvola su bitni za izdavanje urbanističke saglasnosti. Investitor je odgovoran za podnošenje Zahtjeva za izdavanje urbanističke saglasnosti, koji mora sadržavati idejni projekat. Ministarstvo je dužno dostaviti odgovor u roku od 30 dana od dana podnošenja zahtjeva. Ukoliko je zahtjev nekompletan (npr. nedostaje neki dokument), Ministarstvo će od investitora zatražiti dopunu dokumentacije, te će period od 30 dana započeti nakon što se dostave svi nedostajući dokumenti. Urbanistička saglasnost važi godinu dana od dana pravosnažnosti, te se u tom periodu mora podnijeti Zahtjev za izdavanje odobrenja za građenje.

Član 54. Zakona definiše postupak izdavanja odobrenja za građenje. Zahtjev za izdavanje odobrenja za građenje podnosi lice na čije ime glasi urbanistička saglasnost. Uz Zahtjev za izdavanje odobrenja za građenje potrebno je priložiti glavni projekat. Ministarstvo je dužno dostaviti odgovor u roku od 30 dana od dana podnošenja zahtjeva. Ukoliko je zahtjev nekompletan (npr. nedostaje neki dokument), Ministarstvo će od investitora zatražiti dopunu dokumentacije, te će period od 30 dana započeti nakon što se dostave svi nedostajući dokumenti. Urbanistička saglasnost važi godinu dana od dana pravosnažnosti, te se u tom periodu mora podnijeti Zahtjev za izdavanje odobrenja za građenje.

Zakon o poljoprivredi³⁴

Član 27. Zakona propisuje mjere zemljišne politike, koje utiču na pravilno i racionalno upravljanje poljoprivrednim zemljištem. Propisane mjere se detaljnije razrađuju u Zakonu o poljoprivrednom zemljištu.

Zakon o poljoprivrednom zemljištu³⁵

Prema Zakonu o poljoprivrednom zemljištu, kao što je propisano članom 23, aktivnosti vezane za zaštitu, uređenje i korištenje poljoprivrednog zemljišta, između ostalog, impliciraju zaštitu od poplava. Sa stanovišta poplavnog rizika, značajne aktivnosti se odnose na izgradnju meliorativnih sistema, kao i zaštitu zemljišta od erozije vodom.

Član 39. Zakona propisuje da program korištenja poljoprivrednog zemljišta mora uključivati mjere zaštite od poplava. Član 86. Zakona propisuje da je poljoprivredno zemljište (koje je pod uticajem podzemnih i površinskih voda, te samim time ima neregulisan vodni režim tla) potrebno urediti sistemom mjera za odvodnju i mjera zaštite od uticaja površinskih voda i poplava.

³⁴ Zakon o poljoprivredi („Službene novine FBiH“, br. 88/07, 4/10, 27/12 i 7/13)

³⁵ Zakon o poljoprivrednom zemljištu („Službene novine FBiH“, br. 52/09)

Zakon o električnoj energiji u FBiH³⁶

Ovaj Zakon uređuje funkcionisanje elektroenergetskog sektora, elektroprivredne djelatnosti, razvoj tržišta električne energije, regulisanje tržišta, opšte uslove za isporuku električne energije, planiranje i razvoj, izgradnju, rekonstrukciju i održavanje elektroenergetskih objekata, nadzor nad provođenjem zakona i druga pitanja od značaja za obavljanje elektroprivredne djelatnosti u FBiH.

U članu 42. stav 2 i 3 Zakona navodi se sljedeće:

- a) Elektroenergetski subjekt, odnosno fizičko lice koje obavlja djelatnost proizvodnje električne energije ima obaveze zadovoljavanja i poštivanja propisanih tehničkih, pogonskih uslova, uslova iz vodne dozvole, kao i uslova zaštite okoliša.
- b) Objekti za proizvodnju električne energije moraju zadovoljavati utvrđene kriterije zaštite okoliša i osigurati trajnu kontrolu uticaja na okoliš.

Član 72. Zakona propisuje da elektroenergetski objekti, uređaji, vodovi i postrojenja elektroenergetskih subjekata, fizičkih lica i kupaca grade, koriste i održavaju u skladu sa važećim propisima, standardima i tehničkim normativima koji se odnose na tu vrstu objekata, kao i propisima kojima su utvrđeni uslovi u pogledu zaštite životne sredine/okoliša, i ne smiju ugrožavati sigurnost ljudi i imovine.

Zakon o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem u FBiH³⁷

Ovim zakonom uređuju se ciljevi i principi razvojnog planiranja i upravljanja razvojem FBiH, kantona i jedinica lokalne samouprave, vrste strateških dokumenata, vrste dokumenata neophodnih u postupku implementacije strateških dokumenata, tijela odgovornih za razvojno planiranje i upravljanje razvojem, proces razvojnog planiranja i upravljanja razvojem u FBiH, programiranje, monitoring, evaluacija i izvještavanje o implementaciji strateških dokumenata, finansiranje implementacije strateških dokumenata i nadzor nad primjenom ovog zakona. Sukladno članu 15. ovog zakona planiranje razvoja u FBiH zasniva se na sljedećim uzajamno usaglašenim strateškim dokumentima: Strategiji razvoja FBiH, sektorskim strategijama FBiH, strategijama razvoja kantona, sektorskim strategijama kantona i strategijama razvoja jedinica lokalne samouprave. Prema ovom zakonu Federalni organi uprave, kantonalni organi uprave i jedinice lokalne samouprave izrađuju trogodišnje planove rada, a na osnovu istih godišnje planove rada putem kojih se osigurava realizacija strateških i operativnih ciljeva.

Zakon o šumama FBiH

Zakon o šumama FBiH („Službene novine FBiH“, br. 20/02, 29/03 i 37/04) je prestao važiti 27.11.2009. godine presudom Ustavnog suda FBiH. Presuda je pružila mogućnost Parlamentu FBiH da, kao prelazno rješenje, uskladi zakon sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi i Zakonom o principima lokalne samouprave u FBiH, u konsultaciji sa Savezom opština i gradova, u roku od 6 mjeseci od dana objavljivanja Presude u „Službenim novinama FBiH“, do kada je spomenuti Zakon bio u primjeni. Novi zakon o šumama još uvijek nije usvojen.

Federalni operativni plan odbrane od poplava³⁸ (FOP)

Federalni operativni plan odbrane od poplava (FOP) propisuje provođenje mjera aktivne odbrane od poplava i leda u vrijeme neposredne opasnosti od pojave velikih poplavnih voda, u vrijeme trajanja poplava i otklanjanje posljedica poplava.

FOP definiše glavne nosioce i organizatore odbrane od poplava, glavne rukovodioce odbrane od poplava, sadrži podatke o pravnim i fizičkim licima zaduženim za provođenje aktivne odbrane od

³⁶ Zakon o električnoj energiji u FBiH („Službene novine FBiH“, br. 66/13, 94/15 i 54/19)

³⁷ Zakon o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem u FBiH („Službene novine FBiH“, br. 32/17)

³⁸ Federalni operativni plan odbrane od poplava (FOP) („Službene novine FBiH“, br. 97/15)

poplava, podatke o nosiocu provođenja mjera zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća, definiše instituciju zaduženu za osmatranje hidroloških i meteoroloških podataka, kao i obaveze i odgovornosti agencija za vodna područja. Uloga jedinica civilne zaštite u slučaju vanrednih okolnosti je opisana u poglavlju 3.2.3.

Kantonalni operativni planovi odbrane od poplava (KOP)

Sukladno članu 92. stav 5. Zakona o vodama FBiH³⁹, te kantonalnim zakonima o vodama, a na temelju člana 43. stav 2. Uredbe o vrstama i sadržaju planova zaštite od štetnog djelovanja voda⁴⁰ kantonalni ministri nadležni za vode donose kantonalne operativne planove odbrane od poplava za područja uz površinske vode II kategorije na području kantona. Kantoni postupaju po svojim KOP-ovima kada je riječ o provođenju mjera odbrane od poplava za plavljena područja iz njihove nadležnosti.

1.4.3. RELEVANTNO ZAKONODAVSTVO ZA UPRAVLJANJE RIZICIMA OD POPLAVA NA NIVOU RS

Ustav Republike Srpske definiše nadležnosti koje su relevantne za sektor voda: zaštita, korišćenje, unapređivanje i upravljanje dobrima od opšteg interesa (čl. 59), zaštita i podsticanje racionalnog korišćenja prirodnih bogatstava u cilju zaštite i poboljšanja kvaliteta života i zaštite i obnove sredine u opštem interesu (član 64.), korišćenje prostora (Amandman XXXII, podtačka 8 Ustava RS), zaštita životne sredine (Amandman XXXII, podtačka 13 Ustava RS) i finansiranje ostvarivanja prava i dužnosti Republike (Amandman XXXII, podtačka 17 Ustava RS)⁴¹.

Spisak relevantnih zakonodavnih dokumenata u RS koji se odnose na upravljanje rizicima od poplava je dat ispod, a od kojih su najznačajniji kratko opisani u ovom poglavlju,:

- Zakon o vodama RS („Službeni glasnik RS“, br. 50/06, 92/09, 121/12 i 74/17);
- Uredba o sadržaju i osnovnim elementima procjene i upravljanja rizicima od poplava („Službeni glasnik RS“, br. 115/17);
- Zakon o zaštiti i spasavanju u vanrednim situacijama („Sl. glasnik RS“ br.121/12 i 46/17);
- Zakon o uređenju prostora i građenju RS („Službeni glasnik RS“, br. 40/13, 2/15, 106/15, 3/16, 104/18 i odluka 84/19);
- Zakon o geološkim istraživanjima RS („Službeni glasnik RS“, br. 110/13, 91/2017 i 107/2019);
- Zakon o zaštiti životne sredine u RS („Službeni glasnik RS“, br. 71/12, 79/15 i 70/20);
- Zakon o zaštiti prirode Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 20/14);
- Zakon o poljoprivredi RS („Službeni glasnik RS“, br. 70/06, 20/07, 86/07 i 71/09);
- Zakon o poljoprivrednom zemljištu RS („Službeni glasnik RS“, br. 93/06, 86/07, 14/10, 5/12, 58/19 i 16/20);
- Zakon o električnoj energiji RS („Službeni glasnik RS“, br. 68/20);
- Zakon o šumama RS („Službeni glasnik RS“, br. 75/08, 60/13 i 70/20);
- Zakon o meteorološkoj i hidrometeorološkoj djelatnosti („Sl. glasnik RS“, broj 20/00);
- Zakon o koncesijama („Sl. glasnik RS“, br. 59/13, 16/18 i 70/20);
- Zakon o lokalnoj samoupravi RS („Sl. glasnik RS“, br. 97/16 i 36/19);
- Glavni operativni plan odbrane od poplava u RS u 2021. godini („Službeni glasnik RS“, br. 36/21);
- Plan odbrane od poplava u RS u 2021. godini („Službeni glasnik RS“, br. 4/21);
- Pravilnik o uslovima i načinu održavanja riječnih korita, dislokaciji i vađenju materijala iz vodotoka („Sl. glasnik RS“, br. 18/20, 45/20 i 15/21);

³⁹ Zakon o vodama („Službene novine Federacije BiH“, broj 70/06)

⁴⁰ Uredba o vrstama i sadržaju planova zaštite od štetnog djelovanja voda („Službene novine Federacije BiH“, broj 26/09)

⁴¹ Plan upravljanja rizikom od poplava za sliv rijeke Vrbas, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede RS, Knjiga 1, maj 2019.

- Pravilnik o vodnom informacionom sistemu („Službeni glasnik RS“ broj: 71/20);
- Odluka o utvrđivanju granica oblasnih riječnih slivova (distrikta) i slivova na teritoriji Republike Srpske, („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj: 98/06);
- Odluka o utvrđivanju voda prvog reda broj: 04/1-012-2-213/18 („Sl. glasnik RS“, broj 12/18);
- Uredba o učešću javnosti u upravljanja vodama („Službeni glasnik RS“ broj 35/07).

Zakon o vodama RS uređuje način upravljanja vodama, zaštitu voda, korištenje, zaštitu od štetnog djelovanja voda, uređenje vodotoka i drugih vodnih tijela i javnog vodnog dobra, uspostavljanje informacionog sistema voda i izdavanje vodnih akata. Ovaj Zakon tretira sve vrste vodnih tijela. Kao što je slučaj sa Zakonom o vodama FBiH, svi ključni zahtjevi ODV su transponovani u ovaj Zakon.

Upravljanje rizikom od poplava i zahtjevi Direktive o poplavama su uvedeni u vidu amandmana na Zakon o vodama⁴² 2017. godine. Članom 178. propisana je nadležnost Javne ustanove „Vode Srpske“ za pripremu planova, elaborata i projekata za sprečavanje i smanjenje štetnih uticaja koji su prouzrokovani poplavama, velikim sušama, erozijama obala vodnih tijela i organizuje njihovu realizaciju.

Plan upravljanja riječnim slivom se izrađuje za svaki oblasni riječni sliv (ORS rijeke Save i ORS rijeke Trebišnjice), u skladu sa članom 26. Zakona o vodama RS.

Prema članu 99e, Vlada RS donosi PURP. Također 2017. godine, Vlada RS je donijela **Uredbu o sadržaju i osnovnim elementima procjene i upravljanja rizicima od poplava**⁴³ kojom se ovo pitanje detaljnije definiše.

Uredbom se uređuju sadržaj i postupak izrade preliminarne procjene rizika od poplava, izrada, sadržaj i izgled mapa opasnosti od poplava i mapa rizika od poplava, ciljevi upravljanja rizicima od poplava i mjere za postizanje utvrđenih ciljeva, sadržaj programa aktivnosti na pripremi plana, sadržaj prvog plana upravljanja rizicima od poplava i elementi za njegovo ažuriranje i druga pitanja od značaja za procjenu i upravljanje rizicima od poplava.

Prema odredbama člana 7. ove Uredbe, planom upravljanja rizicima od poplava se utvrđuju ciljevi, uzimajući u obzir smanjenje štetnih posljedica poplava na zdravlje ljudi, životnu sredinu, kulturnu baštinu, infrastrukturu i privredne aktivnosti i, ukoliko je potrebno, nestrukturane inicijative i smanjenje vjerovatnoće plavljenja.

Prema članu 10. Uredbe, prvi plan upravljanja rizicima od poplava na određenom području sadržavat će sljedeće elemente:

1. Zaključke preliminarne procjene rizika od poplava donijete u formi sumarne mape područja za koje se plan donosi, sa označenim granicama područja;
2. Mape opasnosti i mape rizika od poplava i zaključke koji se mogu izvesti iz tih mapa;
3. Opis odgovarajućih ciljeva upravljanja rizicima od poplava utvrđenih u skladu sa članom 7. ove Uredbe;
4. Sumarni pregled mjera i prioriteta za njihovu primjenu radi postizanja odgovarajućih ciljeva upravljanja rizicima od poplava i mjera koje se odnose na poplave i koje se poduzimaju po drugim propisima RS, a naročito one čije poduzimanje je predviđeno propisima kojim su definisane:
 - Mjere koje se odnose na procjenu uticaja na životnu sredinu,
 - Mjere koje se odnose na kontrolu opasnosti od velikih nesreća koje uključuju opasne supstance,
 - Mjere koje se odnose na stratešku procjenu uticaja,

⁴² Zakon o vodama RS („Službeni glasnik RS“, br. 50/06, 92/09, 121/12 i 74/17)

⁴³ Uredba o sadržaju i osnovnim elementima procjene i upravljanja rizicima od poplava („Službeni glasnik RS“, br. 115/17)

- Mjere koje se poduzimaju radi postizanja ciljeva zaštite životne sredine, u skladu sa Zakonom o vodama;
5. Informacije o upravljanju poplavnim rizicima koje se odnose na prevenciju, zaštitu i spremnost, uključujući sistem prognoziranja i ranog upozoravanja na poplave uzevši u obzir karakteristike određenog riječnog sliva ili podsliva;
 6. Kada je moguće, informacije o praksama održivog korištenja zemljišta, poboljšanju zadržavanja vode, kao i kontrolisanog plavljenja određenog područja u slučaju poplava;
 7. Kada je moguće, u slučaju prekograničnih (zajedničkih) riječnih slivova i podslivova, opis metodologije koju definiše drugi entitet, odnosno susjedne države, za izradu analize troškova i koristi koja se koristila u cilju procjene mjera sa međuentitetskim i prekograničnim posljedicama.

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede RS koordiniše aktivnosti izrade planova upravljanja rizikom od poplava i planova upravljanja riječnim slivovima, naročito uzimajući u obzir povećanje efikasnosti, razmjenu informacija i postizanje ciljeva zaštite životne sredine, kao što je propisano članom 99I. Zakona o vodama RS.

Članom 129. Zakona o vodama RS, definisano je da nadležni organ, u postupku izdavanja vodopravnog akta, sarađuje sa nadležnim organima iz drugih oblasti i pribavlja njihova mišljenja, saglasnosti, izjave, i druge podatke o činjenicama od važnosti za izdavanje akta. Nadležni organ, obavezan je zatražiti mišljenje JLS na čijem području se preduzima predložena aktivnost, kao i jedinice lokalne samouprave na čijem području ta aktivnost može prouzrokovati uticaje. Izostanak dostavljanja mišljenja u datom roku, ne odlaže vođenje postupka.

Ukoliko se u postupku donošenja vodopravnog akta, utvrdi da će objekat, instalacija ili predložena aktivnost koja se nalazi ili odvija na teritoriji RS imati negativne uticaje na vodne resurse na teritoriji FBiH, prije donošenja vodopravnog akta, pribaviće mišljenje nadležnog organa FBiH. Ukoliko se razlozi odnose na negativne uticaje na vodne resurse druge države, Ministarstvo će proslijediti podatke iz dokumentacije nadležnom organu odnosno države, u cilju njegovog izjašnjavanja.

U provođenju naprijed navedenih aktivnosti nadležni organ postupa u skladu sa konvencijama i međunarodnim sporazumima koji su ratifikovani odnosno potpisani od strane Bosne i Hercegovine. Ako se dobiju negativna mišljenja u procesu koordinacije sa drugim nadležnim organima, postupak se ne obustavlja, ali se pokreće postupak arbitražnog traženja rješenja između strana.

Ustanova učestvuje u saradnji po pitanju koordinacije izrade razvoja i sprovođenja integralnih planova upravljanja vodama, sa odgovornim organizacijama iz FBiH za potrebe BiH, odnosno sa nadležnim međunarodnim tijelima za područja međunarodnih riječnih slivova.

Navedena saradnja i koordinacija se odnosi prvenstveno na JU "Vode Srpske", koja obavlja povjerene joj poslove od Republike, kao i na MPŠV RS, koje ima upravne i druge administrativne nadležnosti, kao organ uprave u izvršavanju zakona i drugih propisa iz sektora voda.

Pored navedenih oblika saradnje i koordinacije, nadležna tijela u oba entiteta imaju takođe nadležnosti u kontroli sprovođenja odgovarajućih propisanih procedura.

Tako je Zakonom o vodama navedeno da vodni inspektori iz oba entiteta imaju pravo zajednički izvršiti inspekcijski pregled u slijedećim slučajevima: ako je došlo do incidentnog zagađenja na vodama i vodnom dobru, a čije su posljedice evidentne na teritoriji drugog entiteta, kod objekata koji imaju režim rada takav da su uticaji evidentni na teritoriji oba entiteta, kod aktivnosti čiji uticaj je evidentan na teritoriji oba entiteta, i u drugim slučajevima kada se o tome postigne dogovor.

Slične odredbe postoje i u Zakonu o vodama FBiH, kao i u zakonima o vodama kantona u FBiH, tako da je usaglašavanje i koordinacija aktivnosti na određenim poljima iz sektora voda obezbijeđena u potpunosti, a istovremeno svako realizuje svoje nadležnosti i postupke.

Za potrebe izrade Plana upravljanja poplavnim rizikom potrebno je dodatno naglasiti šta je to javno vodno dobro i imovinsko pravne odnose na plavnom području.

Javno vodno dobro, prema članu 10. čine svi segmenti vodnog dobra, kao što su: zemljišne čestice, vodni ili hidrotehnički objekti, rijeke i potoci sa definisanim morfološkim, geološkim i hidrološkim sadržajem, koji su do dana stupanja na snagu Zakona o vodama RS bili upisani u zemljišnim knjigama, odnosno katastru nepokretnosti kao javno vodno dobro od opšteg interesa ili su definisani u drugim dokumentima javnog karaktera, odnosno koji su na osnovu zakona postali državno vlasništvo. Javnovodno dobro je dobro od opšteg interesa i u vlasništvu je Republike Srpske.

Pored ovih zemljišnih čestica postoje u plavnim područjima i zemljišta koja su u vlasništvu fizičkih i pravnih lica. Provođenje mjera odbrane od poplava vezano je i za upotrebu nekretnina, zemljišnih čestica na kojima se odvija realizacija mjera i aktivnosti, a koje nisu isključivo javnog karaktera. U tom slučaju je primjenjuju se odredbe Zakona o vodama koje definišu ograničenja prava vlasnika ili korisnika zemljišta.

Ograničenje je moguće izvršiti na nekoliko definisanih i propisanih načina:

Stvarnom službenošću ustanovljavanjem prava stvarne službenosti, kao pravo vlasnika zemljišne nepokretnosti, kao povlasnog dobra da može za potrebe tog dobra vršiti određene radnje na nepokretnosti, poslužnom dobru, drugog vlasnika ili da zahtijeva od vlasnika poslužnog dobra da se uzdržava od vršenja određenih radnji koje bi inače imao pravo vršiti na svojoj nepokretnosti.

Stvarna službenost se može ustanoviti posebnim aktom nadležnog organa za sprovođenje zakona o vodama, na određeno vrijeme ili na određeno doba godine. Žalba protiv odluke ne zadržava njeno izvršenje, što znači da je odmah sprovodiva.

Za slučajeve gdje u kraćem vremenskom periodu nije moguće utvrditi vlasnike poslužnog dobra, nadležni organ sprovodi proceduru prema savjesnim posjednicima, odnosno korisnicima poslužnog dobra. U ostalim slučajevima ograničenja prava vlasništva moguće je kada je se odlukom drugog nadležnog organa izvrši nepotpuna eksproprijacija, ili je izvršena eksproprijacija sprovedena djelimično, ili ne u cijelosti, nadležni organ može donijeti akt stvarne službenosti, do konačne odluke bilo kog drugog organa. Naknada štete je propisana do visine pravične naknade, sporazumno, odnosno isplatiće se naknada prema propisima o eksproprijaciji.

Odluka o privremenom korištenju zemljišta. Zakonom je propisano da je vlasnik odnosno korisnik zemljišta, dužan dopustiti prelaz preko zemljišta licima koja su ovlašćena da istražuju, sprovode praćenje stanja voda, premjeravaju, snimaju ili obilježavaju vodno zemljište ili vode, kao i licima koja izvode radove na izgradnji, rekonstrukciji, ili održavanju vodnih objekata ili postrojenja, ili vrše njihovo iskorištavanje.

Ukoliko vlasnici odnosno korisnici zemljišta ne dopuste korišćenje zemljišta, resorno Ministarstvo kao nadležni organ donijeće rješenje o privremenom korištenju zemljišta, najkasnije u roku od tri dana od dana podnošenja zahtjeva za donošenje odluke o privremenom korištenju zemljišta.

Vlasnik ili posjednik zemljišta na ugroženom području, dozvoliće pristup i privremeno korištenje tog zemljišta za sprovođenje mjera i poslova aktivne obrane od štetnog djelovanja voda.

Izvođač radova će, kod izvođenja aktivnosti, u što manjoj mjeri uticati na stanje zemljišta, a po obavljenim radovima ili prestanku ugroženosti štetnog djelovanja voda, otkloniti štetu prouzrokovanu izvedenim radovima ili mjerama.

Vlasnik ili drugi posjednik zemljišta koje se nalazi na ugroženim područjima nema pravo na naknadu štete zbog ograničenja ili zabrana koje su definisane članom 105–107. Zakona o vodama (zabrane na vodoplavnom i erozionom području).

Ako korisnik odnosno vlasnik zemljišta ne dozvoli korištenje materijala ili prelaz, odlukom nadležnog organa uprave naložić se rješenjem korisniku odnosno vlasniku zemljišta da dozvoli korišćenje materijala ili prolaz, a korisnik ili vlasnik ima pravo na naknadu štete na naprijed opisan način.

Teret obeštećenja subjekata kojima je ograničeno neko pravo iz ovog poglavlja, snosi organ u čiju korist je izvršeno to ograničenje.

Pri realizaciji svih aktivnosti integralnog upravljanja vodama, pa i pri izradi Planova upravljanja poplavnim rizikom moraju se sprovesti mjere kojima se realizuju ciljevi zaštite životne sredine u planovima upravljanja riječnim slivovima.

Ciljevi planova za upravljanje riječnim slivovima i programa mjera, usmjeriće se tako da se stanje vodnih tijela površinskih i podzemnih voda ne pogorša, i da se mora postići, u najmanjoj mogućoj mjeri, dobar status.

Privremeno pogoršanje stanja vodnih tijela, neće se smatrati kršenjem ciljeva zaštite životne sredine, ako su rezultat okolnosti nastalih iz prirodnih uzroka ili zbog više sile, i ukoliko su od odgovornih pojedinaca i institucija preduzeti praktični koraci radi sprečavanja daljeg pogoršanja stanja, a da se njima ne dovede u pitanje postizanje ciljeva.

Zakon o uređenju prostora i građenju RS⁴⁴

Ovaj zakon uređuje sistem prostornog planiranja, pripremu, izradu i donošenje dokumenata prostornog uređenja, lokacijske uslove, uređenje građevinskog zemljišta, izdavanje dozvola za građenje, vrste i sadržaj tehničke dokumentacije, građenje objekata i međusobne odnose između učesnika u građenju, upotrebu i uklanjanje objekata, legalizaciju objekata, vršenje nadzora nad primjenom ovog zakona, nadležnost i rad Inženjerske komore, te druga pitanja od značaja za uređenje prostora, građevinsko zemljište i građenje objekata. Jedan od nekoliko principa na kojima se zasniva ovaj Zakon je usaglašavanje dokumenata prostornog uređenja između FBiH i RS, u skladu sa članom 11.

Član 25. propisuje da su prostorni i urbanistički planovi razvojni, strateški, dugoročni dokumenti prostornog uređenja kojima se definišu osnovni ciljevi i principi razvoja u prostoru.

Prema članu 27. obaveza svih subjekata koji učestvuju u izradi dokumenata prostornog uređenja u skladu sa članom 25. ovog Zakona (tj. prostorni plan RS, prostorni plan područja za posebne namjene RS, zajednički prostorni plan za teritorije dviju ili više jedinica lokalne samouprave, prostorni plan jedinice lokalne samouprave i urbanistički plan) je da, između ostalog, uključe neophodne mjere zaštite stanovništva i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nepogoda, posebno vodeći računa o korištenju detaljnih seizmičkih parametara i karata, mapa opasnosti i mapa rizika od poplava i drugih prirodnih katastrofa, kao i parametara klimatskih promjena za područje RS.

Radi stvaranja planskog osnova za obnovu i izgradnju naselja za neodložno zbrinjavanje stanovništva sa razrušenog, poplavljenog i drugog područja zahvaćenog elementarnim nepogodama, urbanistički, zoning i regulacioni plan može se izraditi i donijeti i po skraćenom postupku, na način propisan u članu 51.

U okviru jedinstvenog prostorno-informacionog sistema vodi se i održava jedinstvena evidencija, koja također obuhvata podatke o ugroženim područjima (klizišta, plavna područja), u skladu sa članom 54.

Član 59. propisuje da lokacijski uslovi/dozvole predstavljaju tehnički stručni dokument koji određuje uslove za projektovanje i građenje, te da se lokacijska dozvola izdaje na osnovu zakona, ali također i na osnovu dokumenata prostornog uređenja. Lokacijske dozvole izdaje organ uprave nadležan za poslove uređenja prostora u jedinici lokalne samouprave na čijem se području zahtijeva gradnja.

⁴⁴ Zakon o uređenju prostora i građenju RS („Službeni glasnik RS“, br. 40/13, 2/15, 106/15, 3/16, 104/18 i odluka 84/19)

Izuzeci su lokacijske dozvole za objekte visokih brana za koje je propisano tehničko osmatranje, hidromelioracione sisteme za navodnjavanje površina većih od 50 ha itd, koje izdaje Ministarstvo.

Član 127. propisuje nadležnost za izdavanje građevinske dozvole, koja je ista kao za lokacijsku dozvolu.

Entitetski prostorni planovi ne određuju klasičnu namjenu zemljišta (planirano korištenje zemljišta). Oni su strateški dokumenti koji se bave politikama planiranja, a ne korištenja zemljišta. Stoga se postojeće i planirano korištenje zemljišta u BiH prvenstveno mora utvrditi analizom prostornih planova jedinica lokalne samouprave, kao i kantonalnim prostornim planovima u FBiH.

Zakon o geološkim istraživanjima RS⁴⁵

Ovim zakonom uređuju se predmet, cilj i vrste geoloških istraživanja, uslovi za izvođenje geoloških istraživanja, izrada i revizija programa i projekata geoloških istraživanja, katastri u oblasti geologije, Geološki informacioni sistem kao i druga pitanja koja se odnose na oblast geologije i geoloških istraživanja. Zaštita životne sredine u smislu ovog zakona je sukladno članu 10. između ostalog i zaštita od štetnih prirodnih procesa (zemljotresa, klizišta, erozije bujica i poplava). Među ciljeve osnovnih geoloških istraživanja ubraja se i izrada svih vrsta geoloških, hidrogeoloških i inženjerskogeoloških karata, kao i utvrđivanje stanja i svojstava stijena i tla za potrebe planiranja namjene prostora i pogodnosti terena za izradu prostornih i urbanističkih planova, uspostavljanje i vođenje katastra klizišta, karata sklonosti terena na pojave nestabilnosti, kao i za zaštitu terena od klizišta, erozije, poplava, zemljotresa, režima podzemnih voda i drugih prirodnih nepogoda.

Zakon o zaštiti životne sredine u RS⁴⁶

Članom 48. ovog zakona propisano je da se strateška procjena uticaja na životnu sredinu vrši za planove, programe i osnove u oblasti prostornog i urbanističkog planiranja ili korišćenja zemljišta, poljoprivrede, šumarstva, ribarstva, lovstva, energetike, industrije, saobraćaja, upravljanja vodama, i dr. Članom 51. su propisane faze sprovođenja strateške procjene koje su detaljno precizirane po fazama članovima 52-59. Opis ovog zakona dat je u kontekstu obaveze izrade Strateške procjene uticaja na životnu sredinu za Plan upravljanja upravljanja rizikom od poplava.

Zakon o poljoprivredi RS⁴⁷

Član 4. propisuje da se poljoprivredna politika provodi prema Strategiji razvoja poljoprivrede RS. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede RS utvrđuje i priprema osnovne elemente za izradu Poljoprivredne strategije.

Član 23. propisuje mjere zemljišne politike kojima se utiče na uređenje, racionalno korištenje i zaštitu poljoprivrednog zemljišta kao dobra od opšteg interesa za RS. Propisane mjere su uređene Zakonom o poljoprivrednom zemljištu među koje se ubrajaju i uređenje zemljišnog monitoringa, odnosno praćenje stanja promjene na zemljištu i u zemljištu, zaštita poljoprivrednog zemljišta od neracionalnog korišćenja, kontaminacije, degradacije i destrukcije i zaštita od erozije.

Strategijom razvoja poljoprivrede RS do 2015, predviđena je Izrada programa zaštite zemljišta od poplava, dok je nacrtom Strateškog plana razvoja poljoprivrede i ruralnih područja RS 2016-2020 planirana izrada i usvajanje, te sprovođenje sistema monitoringa zemljišta kojim trebaju biti obuhvaćeni između ostalog i monitoring erozije, monitoring poplava i klizišta.

⁴⁵ Zakon o geološkim istraživanjima RS („Službeni glasnik RS“, br. 110/13, 91/2017 i 107/19)

⁴⁶ Zakon o zaštiti životne sredine u RS („Službeni glasnik RS“, br. 71/12, 79/15 i 70/20)

⁴⁷ Zakon o poljoprivredi RS („Službeni glasnik RS“, br. 70/06, 20/07, 86/07 i 71/09)

Zakon o poljoprivrednom zemljištu RS⁴⁸

Član 21. propisuje protiverozione mjere, sa ciljem zaštite poljoprivrednog zemljišta od štetnog djelovanja erozije i bujica.

Prema članu 23, nadležne jedinice lokalne samouprave obezbjeđuju provođenje protiverozionih mjera.

Član 39. propisuje mjere uređenja poljoprivrednog zemljišta, koje su izvedene sistemom melioracije. Ove mjere se izvode prema posebnim projektima koje izrade preduzeća, druge organizacije ili institucije koje imaju ovlaštenje za rad izdato od Ministarstva.

Zakon o električnoj energiji RS⁴⁹

Ovaj zakon uređuje ciljeve i način ostvarivanja elektroenergetske politike, uslove i način obavljanja elektroenergetskih djelatnosti, nadležnosti Regulatorne komisije za energetiku RS u sektoru električne energije, način funkcionisanja i razvoja tržišta električne energije, prava i obaveze učesnika na tržištu, nadzor nad tržištem, zaštitu kupaca električne energije, nadzor nad provođenjem ovog zakona i druga pitanja od značaja za uređivanje elektroenergetske oblasti.

Član 37. propisuje da proizvodnja električne energije obuhvata proizvodnju u termoelektranama, kogenerativnim postrojenjima, hidroelektranama i drugim elektranama koje koriste obnovljive ili druge izvore energije.

Proizvodnju električne energije u smislu ovog zakona, može obavljati privredno društvo ili poduzetnik koji proizvodi električnu energiju u elektranama za koje nije potrebno pribaviti koncesiju u skladu sa propisima kojima se uređuje oblast koncesija i obnovljivih izvora energije.

U skladu sa odredbama člana 38, proizvođač ima pravo da koristi energetske izvore koje smatra najpogodnijim i najefikasnijim za proizvodni proces, uz primjenu tehničkih zahtjeva i uslova koji se odnose na zaštitu životne sredine, a koji su utvrđeni propisima kojima se uređuje ova oblast, kao i u uslovima dozvole. Dozvolom za obavljanje djelatnosti proizvodnje električne energije propisuju se uslovi korištenja voda i usklađivanje rada elektrana u slivu. **Pravilnikom o izdavanju dozvola⁵⁰** propisani su postupak izdavanja, produženja, izmjene i dopune, prenosa, poništenja i oduzimanja dozvola za obavljanje energetske djelatnosti. Članom 37. ovog pravilnika propisani su dodatni uslovi za obavljanje djelatnosti proizvodnje električne energije koji se odnose na režim rada elektrana na slivu, te na obavezu zaštite životne sredine i obezbjeđenje trajne kontrole uticaja na okolinu u skladu sa uslovima ekološke dozvole i drugim propisima iz oblasti zaštite životne sredine kao i na obavezu posjedovanja vodopravnih akata i pridržavanja obaveza iz tih akata u skladu sa propisima koji regulišu ovu oblast.

Zakon o šumama RS⁵¹

Ovaj zakon uređuje politiku i planiranje, upravljanje i gazdovanje šumama i šumskim zemljištem, zaštitu šuma, finansiranje i vrijednost šuma, katastar šuma i šumskog zemljišta i informacioni sistem u šumarstvu, imovinsko-pravne odnose, kao i druga pitanja od značaja za šumu i šumsko zemljište radi unapređivanja i održivog korištenja šuma i šumskog zemljišta i razvoja šumarstva.

Član 80. propisuje da se šumska infrastruktura planira, gradi, održava u koristi na način koji, između ostalih zahtjeva, ne ugrožava izvorište vode, vodotoke, ne uzrokuje procese erozije i ne sprečava normalan tok vode iz bujica.

⁴⁸ Zakon o poljoprivrednom zemljištu RS („Službeni glasnik RS“, br. 93/06, 86/07, 14/10, 5/12, 58/19 i 16/20)

⁴⁹ Zakon o električnoj energiji RS („Službeni glasnik RS“, br. 68/20)

⁵⁰ Pravilnik o izdavanju dozvola RS („Službeni glasnik RS“, br. 7/19)

⁵¹ Zakon o šumama RS („Službeni glasnik RS“, br. 75/08, 60/13 i 70/20)

Šumama i šumskim zemljištem u vlasništvu RS upravlja i gazduje Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede RS. Šumama i šumskim zemljištem gazduje se u skladu sa kriterijima i principima održivog gazdovanja, u skladu sa članom 4.

Vlasnici šuma i šumskog zemljišta u ostvarivanju svojih prava dužni su da gazduju šumom po sljedećim principima: ne degradiraju šume i šumsko zemljište, stalno unapređuju stanje šuma, štite šumska zemljišta od dalje degradacije i erozije pošumljavanjem i infrastrukturu u šumama projektuju i grade na način koji je najmanje štetan za šumsko stanište, vodeći brigu o posebnim geološkim, vegetacionim, hidrološkim i drugim vrijednostima.

Glavni operativni plan odbrane od poplava u RS (GOP) 2021. godini⁵²

Glavni operativni plan odbrane od poplava u RS se donosi svake godine. Na osnovu člana 230. Zakona o vodama RS⁵³ i člana 63. st. 1. i 3. Zakona o republičkoj upravi RS⁵⁴, ministar poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede RS donio je Naredbu o Glavnom operativnom planu odbrane od poplava za 2021. godinu. Glavni operativni plan sadrži podatke o poplavnim područjima, glavnom i područnim rukovodiocima za odbranu od poplava, njihovim zamjenicima, podatke o organizaciji koja vrši odbranu od poplava, podatke o maksimalnom registrovanom vodostaju, kriterije za proglašenje redovne, odnosno vanredne odbrane od poplava, podatke o sektorima i rukovodiocima sektora za odbranu od poplava. Institucija koja obavlja poslove odbrane od poplava je Javna ustanova „Vode Srpske“. GOP također definiše vodostaje pri kojima počinje redovna, odnosno vanredna odbrana od poplava u određenim područjima.

Plan odbrane od poplava u RS u 2021. godini⁵⁵

Plan odbrane od poplava u RS u 2021. godini je osnovni dokument za koordinaciju i sprovođenje dodatnih ili posebnih godišnjih zadataka i aktivnosti republičkih organa, gradova/opština, privrednih društava, drugih pravnih lica i udruženja građana koja sprovode djelatnosti od značaja za zaštitu i spasavanje od poplava. Plan sadrži sljedeće cjeline: Izvod iz procjene ugroženosti, Normativne i opšte pretpostavke za realizaciju plana, sprovođenje mjera preventivnog djelovanja, sprovođenje mjera odgovora, mjera oporavka, te izvještavanje o realizaciji zadataka iz plana i završne odredbe. Plan jasno precizira zadatke u svakoj od cjelina plana, te učesnike i rok za izvršenje zadataka.

U slučaju povećane/neposredne opasnosti od većih poplava i njihovih posljedica, gradovi/opštine koje se nalaze na području visokog rizika obavezne su rad i dežurstva uskladiti sa meteorološkom situacijom i koordinirati rad sa organima i službama susjednih gradova/ opština, Ministarstvom unutrašnjih poslova RS, Republičkom upravom civilne zaštite, Ministarstvom odbrane i Oružanim snagama BiH i preduzimati druge potrebne mjere.

1.4.4. RELEVANTNO ZAKONODAVSTVO ZA UPRAVLJANJE RIZICIMA OD POPLAVA NA NIVOU BD

Pravni okvir koji se odnosi na upravljanje rizicima od poplava u BD predstavljen je u nastavku:

- Statut Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BD“, br. 03/07)
- Zakon o vodama RS („Službeni glasnik RS“, br. 10/98);
- Zakon o vladi BD BiH („Službeni glasnik BD“, br. 19/07);
- Zakon o zaštiti voda BD („Službeni glasnik BD“, br. 25/04, 1/05 i 19/07);
- Zakon o poljoprivrednom zemljištu BD („Službeni glasnik BD“, br. 32/04, 20/06, 10/07 i 19/07);

⁵² Glavni operativni plan odbrane od poplava u RS u 2021. godini („Službeni glasnik RS“, br. 36/21)

⁵³ Zakon o vodama RS („Službeni glasnik RS“, br. 50/06, 92/09, 121/12 i 74/17)

⁵⁴ Zakon o republičkoj upravi („Službeni glasnik RS“, broj 115/18)

⁵⁵ Plan odbrane od poplava u RS u 2021. godini („Službeni glasnik RS“, br. 4/21);

- Zakon o prostornom planiranju i građenju BD („Službeni glasnik BD“, br. 29/08, 18/17, 48/18 i 54/18);
- Zakon o zaštiti prirode BD („Službeni glasnik BD“, br. 24/04, 1/05, 19/07 i 9/09);
- Zakon o zaštiti životne sredine BD („Službeni glasnik BD“, br. 24/04, 1/05, 19/07 i 9/09).

Brčko distrikt je usvojio samo Zakon o zaštiti voda⁵⁶ koji u članom 11. propisuje da Vlada BD donosi akt o strategiji zaštite voda i planova zaštite riječnih slivova, riječnih podslivova i dijelova riječnih podslivova. Međutim, Zakon ne propisuje donošenje planova upravljanja rizicima od poplava.

S obzirom da BD nije usvojio Zakon o vodama, prema Odluci Supervizora za BD iz 2005. godine, primijenjen je Zakon o vodama RS prilagođen potrebama BD⁵⁷. Treba napomenuti da je ovaj zakon izrađen i usvojen prije usvajanja Okvirne direktive o vodama, te kao takav, ovaj zakon iz 1998. godine ne ispunjava osnovne zahtjeve za usklađivanje zakona sa pravnom stečevinom EU.

U skladu sa članom 38. Zakona o vodama RS iz 1998. godine, pitanje zaštite od poplava na području BD regulisano je Glavnim operativnim planom obrane od poplave.

Ovaj zakon predviđa dva strateška dokumenta i to Strategiju upravljanja vodama donesenu na period od 12 godina i Plan upravljanja vodnim područjem donesen na period od 6 godina.

S obzirom na to da novi Zakon o vodama BD još nije usvojen u Skupštini, te da je još uvijek na snazi Zakon o vodama RS iz 1998. godine, može se zaključiti da upravljanje vodnim resursima u BD ne zadovoljava proces usklađivanja sa standardima EU⁵⁸. Međutim, budući da je potpuno transponovanje Direktive o poplavama u zakonodavstvo BD još uvijek u toku, da su aktivnosti izrade mapa opasnosti od poplava i mapa rizika od poplava završene, te da su usluge za izradu planova upravljanja rizicima od poplava ugovorene, dinamika ispunjavanja obaveza iz Direktive o poplava je u toku, ali samo u segmentu implementacije.

Glavni operativni plan odbrane od poplava u BD u 2020. godini („Službeni glasnik BD BiH“, br. 21/20)

Posljednji Glavni operativni plan odbrane od poplava u BD je donesen u decembru 2019. godine na 73. redovnoj sjednici, kada je Vlada BD BiH usvojila Odluku o usvajanju Glavnog operativnog plana odbrane od poplava u BD u 2020. godini⁵⁹, na preporuku Odjeljenja za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu.

⁵⁶ Zakon o zaštiti voda BD („Službeni glasnik BD“, br. 25/04, 1/05 i 19/07)

⁵⁷ Strategija usklađivanja propisa Brčko distrikta sa pravnom stečevinom EU u oblasti zaštite okoliša/životne sredine, EnviS projekat, februar 2017.

⁵⁸ Strategija usklađivanja propisa Brčko distrikta sa pravnom stečevinom EU u oblasti zaštite okoliša/životne sredine, EnviS projekat, februar 2017.

⁵⁹ Glavni operativni plan odbrane od poplava u BD u 2020. godini („Službeni glasnik BD BiH“, br. 21/20)

2. OKVIR POLITIKA

2.1. POLITIKE NA DRŽAVNOM NIVOU

Upravljanje rizicima od poplava i prilagođavanje klimatskim promjenama predstavlja značajan izazov za BiH. S obzirom na pojavu velikih poplava sa razarajućim posljedicama u posljednjih 10 godina (2010, 2014), izrađeno je nekoliko strateških dokumenata. Neki od njih su razvijeni u okviru šire platforme koja se odnosi na klimatske promjene, dok je dio njih razvijen sa potpunim fokusom na pitanja upravljanja rizicima od poplava.

Tokom 2013. godine izrađena je „Strategija prilagođavanja na klimatske promjene i niskoemisionog razvoja za Bosne i Hercegovine“. Komponenta strategije koja se odnosi na prilagođavanje klimatskim promjenama fokusirana je na sedam prioritetnih sektora: poljoprivredu, biološku raznovrsnost i osjetljive ekosisteme, energiju (hidroenergiju), šumarstvo, zdravlje ljudi, turizam i vodne resurse.

Nakon katastrofalnih poplava koje su zadesile zemlje zapadnog Balkana 2014. godine, izrađen je „Akcioni plan za zaštitu od poplava i upravljanje rijekama u BiH 2014-2017“⁶⁰ kao osnova za odobravanje i povlačenje sredstava EU namijenjenih ublažavanju posljedica poplava. Na 135. sjednici Vijeća Ministara BiH održane 6. marta 2018. godine, usvojen je Izvještaj o provedenim aktivnostima na realizaciji Akcionog plana za zaštitu od poplava i upravljanje rijekama u Bosni i Hercegovini 2014 - 2017. za period juni 2016. - juni 2017. godine⁶¹. Na istoj sjednici Vijeće ministara BiH, donijelo je Odluku kojom je produženo važenje ovog dokumenta do kraja 2021. godine⁶². Provođenje ovog plana pružilo je zajedničku platformu za poboljšanje upravljanja rizicima od poplava u BiH u skladu sa Direktivom EU 2007/60/EC. Plan sadrži šest ključnih mjera, kao i 22 podmjere za koje je bilo planirano da se izvrše do kraja 2017. godine, kako bi se:

- sanirale štete nastale od poplava, erozija i bujica u 2014. godini na postojećim zaštitnim vodnim objektima i vodotocima,
- uskladili sistemi zaštite od poplava sa pravnom stečevinom EU,
- uspostavio pouzdaniji sistem hidrološke prognoze u BiH,
- izgradila tehnička rješenja za zaštitu od poplava, erozija i bujica za naselja koja nisu imala sisteme za zaštitu od poplava,
- stvorili uslovi za održivost sistema zaštite od poplava i ojačala međusektorska saradnja i koordinacija u BiH i na regionalnom nivou, i
- nastavile aktivnosti na potpunoj primjeni principa integrisanog upravljanja vodama.

BiH je članica Međunarodne komisije za zaštitu rijeke Dunav (ICPDR) od 2005. godine i Međunarodne komisije za sliv rijeke Save (ISRBC) od 2004. godine. Predstavnici sektora voda aktivno učestvuju u svim aktivnostima, uključujući one povezane sa upravljanjem rizicima od poplava.

BiH aktivno učestvuje kroz cijeli ciklus implementacije Direktive o vodama na nivou Dunavskog sliva. Aktivnosti su uključivale osnovni scenario za izvođenje rekonstrukcije postojećih objekata za zaštitu od poplava do 2013. godine, izradu plana upravljanja rizicima od poplava. Postavljeni rokovi za puni ciklus bili su: preliminarna procjena rizika od poplava (2010-2013), mape opasnosti i rizika od poplava (2015), planovi upravljanja rizicima od poplava (2017) sa dogovorenim mjerama za smanjenje rizika i zaštitu. U okviru Međunarodne komisije za zaštitu rijeke Dunav - ICPDR pripremljeni su: inovirani Plan upravljanja slivom rijeke Dunav i prvi Plan upravljanja rizikom od poplava za sliv rijeke Dunav za planski

⁶⁰ Akcioni plan za zaštitu od poplava i upravljanje rijekama u BiH 2014-2017, Vijeće ministara BiH, novembar 2014.

⁶¹ Izvještaj o radu Vijeća Ministara Bosne i Hercegovina za 2018. godinu, Vijeće Ministara, generalni Sekretarijat

⁶² Izvještaj o provedenim aktivnostima na realizaciji Akcionog plana za zaštitu od poplava i upravljanje rijekama u BiH za period mart 2018. - decembar 2019. godine

period 2015-2021. Trenutno su u toku javne konsultacije o inoviranim planovima koje će trajati do septembra 2021. godine.

Plan upravljanja rizicima od poplava za sliv rijeke Save izrađen je kao dio implementacije projekta „Jačanje kapaciteta u sektoru voda“, koji je finansirala Evropska unija kroz IPA 2011, na inicijativu Savske komisije. Opšti cilj projekta bio je da poboljša kvalitet i efikasnost zajedničkih kapaciteta za upravljanje poplavama i sušama i prognoziranje u slivu rijeke Save. Kao potpisnica Okvirnog sporazuma o slivu rijeke Save (FASRB), BiH je bila uključena u projekt, a PURP za sliv rijeke Save obuhvatao je i područje sliva rijeke Save u BiH. Plan su odobrile ugovorne strane Okvirnog sporazuma o slivu rijeke Save na 8. sastanku članica održanom u Sarajevu 24. novembra 2019. godine.

Ovaj projekat će također obuhvatiti prekogranična područja sa rizikom od poplave, tj. područja od zajedničkog interesa (AMI) utvrđena u Planu upravljanja rizicima od poplava za sliv rijeke Save.

Može se zaključiti da je za sektor voda u BiH proces evropskih integracija vrlo važan kako sa stajališta jačanja ljudskih kapaciteta i institucija, tako i sa stajališta osiguravanja finansijskih sredstava kako bi se uspostavio održiv i efikasan sektor voda u BiH. Stepenn transponovanja sa Direktivnom o poplavama je dat u poglavlju 1.3.

2.1.1. Politike drugih sektora koji se odnose na upravljanje rizicima od poplava na državnom nivou

Vijeće ministara BiH, na prijedlog Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, usvojilo je 29. avgusta 2018. godine **Okvirnu energetska strategiju BiH do 2035. godine**⁶³. Dugoročna vizija energetskog sektora u BiH prema ovoj Strategiji je stvaranje konkurentnog i dugoročno održivog energetskog sistema. Sa namjerom postizanja navedene vizije identifikovano je pet ključnih prioriteta i sa tim povezana područja: efikasno korištenje resursa, sigurna i pristupačna energija, efikasno korištenje energije, energetska tranzicija i odgovornost prema okolišu, te razvoj i usklađivanje regulatorno-institucionalnog okvira.

Strategija navodi da buduća snažnija orijentacija prema čišćoj energiji, koja se danas pretežno zasniva na hidroenergetskim potencijalima, zahtijeva dobro upravljanje prirodnim resursima. To uključuje identifikovanje i mapiranje prirodnih resursa i kapaciteta u svim segmentima obnovljivih izvora energije, te procjenu mogućnosti iskorištavanja, imajući u vidu održivost i uticaj na okoliš, ali i dugoročne ciljeve dekarbonizacije.

Identifikacija i mapiranje prirodnih resursa i kapaciteta, a naročito kada je u pitanju iskorištenje hidroenergetskog potencijala, usko je vezano kako sa značajnim utjecajem na hidromorfološke promjene (ODV) tako i sa mjerama koje mogu smanjiti rizik od poplava (FD).

2.2. POLITIKE NA NIVOU FEDERACIJE BIH

Zakon o vodama Federacije Bosne i Hercegovine (Zakon o vodama FBiH), u poglavlju pod nazivom Upravljanje vodama (članovi 21. - 43.), definiše osnovne planske dokumente koje treba izraditi, a odnose se na: Strategiju upravljanja vodama i planove upravljanja vodnim područjem za oba vodna područja u FBiH.

Strategija upravljanja vodama Federacije Bosne i Hercegovine, kao ključni dokument politike za sektor voda, usvojena je u FBiH za period 2010. - 2022. (usvojena 20. decembra 2011. godine). Ona postavlja strateški cilj zaštite od poplava: **Smanjenje rizika pri ekstremnim hidrološkim pojavama**. Operativni ciljevi vezani uz ovaj strateški cilj su: (i) Rekonstrukcija i sanacija postojećih, te izgradnja i održavanje novih sistema zaštite sa ciljem povećanja stepena zaštite od poplava; (ii) **Izrada i donošenje planova za zaštitu od štetnog djelovanja voda**; (iii) Smanjenje erozije; (iv) Uspostavljanje Programa

⁶³ Odluka o usvajanju okvirne energetske strategije BiH („Službeni glasnik BiH“, br. 70/18)

za borbu protiv suše; i (v) Prevencija i spremnost za slučaj katastrofe – rušenja ili preliivanja brana. Mjere su identifikovane za svaki operativni cilj.

Za operativni cilj pod (ii) predložene su sljedeće **mjere**: (i) **Izrada preliminarne procjene poplavnog rizika, mapa opasnosti i mapa rizika od poplava, te izrada planova upravljanja poplavnim rizikom**; (ii) Uspostavljanje baze podataka (u okviru formiranog informacionog sistema voda-ISV) i fleksibilnog sistema monitoringa, u cilju dostavljanja podataka o vodostajima, protocima i padavinama. Uspostavljanje modela prognoze protoka i upravljanja akumulacijama; Definisanje načina obaveštavanja i uzbuñivanja; (iii) Koordinisanje rada specijalističkih službi (meteorološke, korisnika akumulacija, prostornih planera, službi za zaštitu i spašavanje ljudi), kao i jedinica lokalne samouprave, poljoprivrednika, ekologa, šumara, nevladinih organizacija, poduzetnika, građana i medija.

Planovi upravljanja vodnim područjima

Postojeći **Plan upravljanja vodama za vodno područje Jadranskog mora FBiH** pokriva period 2016-2021. U dijelu: Ciljevi i mjere Strategije upravljanja vodama FBiH, a u vezi sa Direktivom o poplavama EU (2007/60/EC) - tačka 1.2.19. Plan definiše neophodne mjere u vezi sa upravljanjem rizikom od poplava: Revizija preliminarne procjene rizika od poplava, revizija i ažuriranje mapa opasnosti i rizika od poplava, donošenje planova upravljanja rizikom od poplava i revizija planova upravljanja rizikom od poplava. Pod tačkom 6.1.2.2. navedeno je da Planove upravljanja rizikom od poplava treba izraditi i usvojiti do 2017. godine.

Ovaj plan sadrži ključne tipove mjera (KTM) koje uključuju obavezne i dopunske mjere koje se primjenjuju na nivou EU. Jedna od identifikovanih KTM u ovoj tabeli pod br. 24 je Prilagođavanje klimatskim promjenama. Ova mjera je dalje definisana kao izrada Plana upravljanja opasnostima i rizicima od poplava, uzimajući u obzir klimatske promjene. Implementacija ove mjere uključuje uspostavljanje programa za borbu protiv suše i erozije na području cijele FBiH. Trenutno je u izradi Plana upravljanja vodnim područjem Jadranskog mora u FBiH (period 2022.-2027). Objavljen je Karakterizacijski izvještaj, koji je prilog Plana upravljanja vodnim područjem Jadranskog mora u FBiH, kao i pregled značajnih pitanja upravljanja vodama. Nacrt Plana upravljanja vodama za vodno područje Jadranskog mora u FBiH je u završnoj fazi i krajem aprila će započeti proces javnih konsultacija. Strateška procjena uticaja na okoliš za ovaj plan također se provodi u skladu sa objavljenim radnim planom izradu i usvajanje Plana upravljanja vodnim područjem Jadranskog mora u FBiH.

Plan upravljanja vodama za vodno područje rijeke Save u FBiH također je izrađen za period 2016.-2021. godine. U dijelu: Ciljevi i mjere Strategije upravljanja vodama FBiH, a u vezi sa Direktivom o poplavama EU (2007/60/EC) - tačka 1.2.19. Plan definiše neophodne mjere u vezi sa upravljanjem rizikom od poplava: Revizija preliminarne procjene rizika od poplava, revizija i ažurirane mapa opasnosti i rizika od poplava, donošenje planova upravljanja rizikom od poplava i revizija planova upravljanja rizikom od poplava. Pod tačkom 6.1.2.2. navedeno je da Planove upravljanja rizikom od poplava treba izraditi i usvojiti do 2017. godine.

Plan upravljanja vodama za vodno područje rijeke Save u FBiH sadrži ključne tipove mjera (KTM) koje uključuju obavezne i dopunske mjere koje se primjenjuju na nivou EU. Jedna od identifikovanih KTM u ovoj tabeli pod br. 24 je Prilagođavanje klimatskim promjenama. Ova mjera je dalje definisana kao izrada Plana upravljanja opasnostima i rizicima od poplava, uzimajući u obzir klimatske promjene. Implementacija ove mjere uključuje uspostavljanje programa za borbu protiv suše i erozije na području cijele FBiH.

Agencija za vodno područje Jadranskog mora izradila je Karakterizacijski izvještaj u sklopu izrade nacrta drugog Plana upravljanja vodnim područjem Jadranskog mora i izradila pregled pitanja od značajna za upravljanje vodama koji će biti obrađeni tokom narednog perioda planiranja. U toku je izrada Strateške procjene utjecaja, a aprilu je započeo proces javnih konsultacija.

Planovi upravljanja vodnim područjem za oba vodna područja u FBiH za period 2016.-2021. godine su usvojeni na 144. sjednici Vlade FBiH koja je održana 24.5.2018. godine, dok su Odluke o usvajanju Planova objavljene 6.6.2018. godine u Službenim novinama FBiH broj 44/18.

2.2.1. Politike drugih sektora koje su vezane za upravljanje poplavnim rizikom u FBiH

Strategija razvoja FBiH (2021-2027) koja je izrađena po osnovu Zakona o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem u FBiH⁶⁴, usvojena je od strane Vlade FBiH 18.02.2021. godine⁶⁵. U svrhu definisanja razvojnih prioriteta ove Strategije, prikupljeni su i analizirani svi dostupni važeći strateški dokumenti sa nivoa BiH, FBiH, kantona, te sektorski planski dokumenti u okviru EU IPA, strateške odrednice Evropske unije, regionalni strateški dokumenti, preporuke EU, Agenda UN o ciljevima održivog razvoja 2030. Pod Strateškim ciljem 3. Resursno efikasan i održiv razvoj - Prioritet 3.1 Unaprijediti zaštitu o korištenje prirodnih resursa definirane su između ostalih sljedeće mjere:

- 3.1.2. Unapređivati postojeći pravni i institucionalni okvir koji reguliše oblast okoliša i komunalne infrastrukture u kojoj je obrazloženo da je potrebno vršiti dalje usaglašavanje zakonodavstva o okolišu sa zakonodavstvom EU, kao i vertikalno i horizontalno usklađivanje u Federaciji BiH; i
- 3.1.4. Osiguravati održivo korištenje zemljišnih i vodnih resursa u kojoj je obrazloženo da je potrebno osigurati proaktivnu ulogu FMPVŠ usmjerenu prema ostalim nadležnim ministarstvima i institucijama, ali i zainteresiranim donatorima, kao i internacionalnim programima pomoći u smislu osiguranja dodatnih sredstava za vrlo ambiciozne projekte integralnog upravljanja vodama i ispunjenje preuzetih obaveza u ovoj oblasti.

Prostorni plan Federacije BiH

Prema Ustavu BiH, Prostorni plan FBiH je najvažniji strateški razvojni dokument, koji definiše dugoročne ciljeve i mjere prostornog razvoja u skladu sa planiranim ukupnim ekonomskim, socijalnim i historijskim razvojem od značaja za FBiH. Prostorni plan FBiH izrađen je u periodu od 2009. do 2011. godine za planski period od 20 godina, tj. za period od 2008. do 2028. godine, na inicijativu Federalnog ministarstva prostornog uređenja. Na osnovu rezultata analiza i procjena prostorne situacije i prostornog planiranja, mogućih pravaca razvoja, Studije ranjivosti prostora i smjernica za izradu Prostornog plana, razrađena je osnovna koncepcija prostornog razvoja. U skladu sa Uredbom o jedinstvenoj metodologiji za izradu dokumenata prostornog uređenja⁶⁶, postupak pripreme i izrade Prostornog plana sastoji se od dvije glavne faze:

1. Priprema i izrada Prostorne osnove,
2. Izrada prednacrt, nacrt i prijedloga Prostornog plana.

Prema ovoj uredbi, Prostorna osnova obuhvata:

- pregled postojećeg stanja i problema u prostoru i uređenju prostora; njegovu analizu i ocjenu mogućnosti daljeg razvoja,
- opšte ciljeve prostornog razvoja,
- specifične ciljeve prostornog razvoja,
- izradu osnovne koncepcije prostornog razvoja, odnosno smjernice planiranog prostornog razvoja, koje obavezno sadrže načela, ciljeve prostornog razvoja i planska opredjeljenja,

⁶⁴ Zakon o razvojnom planiranju i upravljanju razvojem u FBiH („Službene novine FBiH“, br. 32/17)

⁶⁵ http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/sjednica_v2.php?sjed_id=919&col=sjed_saopcenje

⁶⁶ Uredba o jedinstvenoj metodologiji za izradu dokumenata prostornog uređenja („Službene novine FBiH“, br. 63/04 i 50/07)

temeljena na zakonskim odredbama, relevantnim dokumentima Ujedinjenih naroda, Vijeća Evrope, Evropske unije i dr.,

- izradu studije ranjivosti prostora.

Studiju prostorne ranjivosti za Federaciju BiH je izradio Institut za hidrotehniku 2008. godine. U svrhu pristupa strukturisanim podacima neophodnim za izradu studije, prostornu analizu i prezentaciju rezultata, dizajnirana je i izgrađena prostorna georeferensirana baza podataka, temeljena na ArcGIS platformi Geografskog informacionog sistema, što je učinjeno korištenjem ArcINFO, ArcEDIT i ArcVIEW programskih paketa. Prostorna, georeferensirana baza podataka je omogućila integraciju svih prikupljenih podataka i rezultata studije u postojeće informacione sisteme. Prezentacija i mobilnost je slijedila primjere najbolje prakse u ovom području.

Zadnja aktivnost vezana za usvanje Prostornog plana FBiH jeste usvajanje Nacrta Prostornog plana FBiH od strane Zastupničkog doma Parlamenta FBiH na 32. redovnoj sjednici održanoj 9.7.2014. godine. Dom naroda Parlamenta FBiH nije razmatrao nacrt Prostornog plana FBiH.

U skladu sa članom 115. Zakona o prostornom planiranju i korištenju zemljišta na nivou Federacije BiH⁶⁷, do usvajanja nacrta Prostornog plana FBiH, primjenjivaće se Prostorni plan Bosne i Hercegovine koje je izrađen za period 1981-2000. godine u dijelu koji nije u suprotnosti sa Ustavom Federacije BiH.

Studija o usklađivanju upravljanja šumama i vodama u FBiH

U periodu od 2010. do 2011. godine, Institut za hidrotehniku iz Sarajeva bio je angažovan na izradi „Studije o usklađivanju upravljanja šumama i vodama u FBiH“ za Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva. Konačni izvještaj i sažetak studije izrađeni su u julu 2011. godine, nakon javne rasprave.

Ova studija sadrži rezultate svih analiza, principa i strateških ciljeva usklađivanja upravljanja šumama i vodama u FBiH, kao i preporuke za poboljšanje međusektorske usklađenosti upravljanja šumama i vodama.

U okviru ove studije izrađen je Akcioni plan za provođenje aktivnosti predloženih u kontekstu poboljšanja usklađenosti upravljanja šumama i vodama. Specifični cilj (pod brojem 1.1.) definisan u ovom Akcionom planu odnosi se na usklađivanje planskih dokumenata, tj. na planove upravljanja šumama i upravljanja riječnim slivovima. Aktivnost 1.1.1. u sklopu ovog specifičnog cilja definiše razvoj programa za usklađivanje ovih planskih dokumenata koji će uključivati programe pošumljavanja koji se odnose na njihov uticaj na kvalitet i količinu vodnih resursa, smanjenje poplava, promovisanje obnove degradiranih šuma i integrisanje mjera zaštite šuma i voda kroz planske dokumente.

Fokus ove studije bio je na analizi usklađenosti osnova upravljanja šumama i vodama sa prijedlogom elemenata u kontekstu usklađenosti planskih dokumenata.

2.3. POLITIKE U REPUBLICI SRPSKOJ

Zakon o vodama RS⁶⁸, u poglavlju pod nazivom Upravljanje vodama, koji obuhvata članove 21.-47., definiše osnovne planske dokumente koje se trebaju donijeti i poziva se na: Strategiju integralnog upravljanja vodama i Planove upravljanja riječnim slivovima za oba riječna sliva u RS.

Politika upravljanja vodama se definiše temeljnim planskim dokumentom – **Strategijom integralnog upravljanja vodama, koja je izrađena za period 2015.-2024. godine** (usvojena u februaru 2017. godine). Strategija upravljanja vodama RS sadrži ciljeve i strateške principe integralne zaštite od voda.

⁶⁷ Zakon o prostornom planiranju i korištenju zemljišta na nivou Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, br. 2/06, 72/07, 32/08, 4/10, 13/10 i 45/10)

⁶⁸ Zakon o vodama RS („Službeni glasnik RS“, br. 50/06, 92/09, 121/12 i 74/17)

Neke od neinvesticionih i organizacionih mjera koje su predložene u pogledu strateškog cilja **Upravljanje u oblasti zaštite od štetnog dejstva vode** su:

- U skladu sa Direktivom o poplavama EU, izvršiti mapiranje područja sa rizikom od poplava sa vjerovatnoćom od 1%;
- Uvođenje tako mapiranih zona sa rizikom od poplava u sve prostorne planove i planove detaljne regulacije, kao zone u kojima se striktno uslovljava i ograničava način korištenja prostora;
- Uspostavljanje sistema za blagovremenu prognozu nastanka poplavnih valova, naročito za veće rijeke, sistema upozorenja i planova za evakuaciju ljudi, stoke i pokretnih dobara;
- Izrada tehničkih propisa za uslove građenja objekata u zonama rizika (način realizacije dijelova objekata do kota koje se mogu naći pod vodom) kako bi se štete svele na najmanju moguću mjeru itd.

U skladu sa članom 24. Zakona o vodama RS, Javna institucija „Vode Srpske“ je nadležna za upravljanje vodama za oblasne riječne slivove u skladu sa ovim Zakonom. S tim u vezi, nadležna je za izradu Planova upravljanja vodama za oba riječna sliva.

Planovi upravljanja za oba oblasna riječna sliva u RS (oblasni riječni sliv rijeke Save i oblasni riječni sliv rijeke Trebišnjice) (2017.-2021.) su usvojeni na 163. sjednici Vlade RS održanoj 8.2.2018. godine usvajanjem Odluke o usvajanju planova.

Plan upravljanja Oblasnim riječnim slivom rijeke Save u RS (2017-2021)

Plan upravljanja Oblasnim riječnim slivom rijeke Save u RS u poglavlju 11 koje se odnosi na integraciona pitanja u vezi sa zaštitom kvaliteta i kvantiteta voda (pod-poglavlje 11.1 Upravljanje rizikom od poplava) navodi da učestalost i povećanje nivoa šteta prouzrokovanih ekstremnim pojavama koje su u direktnoj vezi sa režimom voda u vodotocima (poplave i suše) ukazuju na to da postojeći sistemi za upravljanje i kontrolu režima voda, kao i zaštitu od voda nisu dovoljno efikasni, te da se u cilju smanjenja nivoa šteta treba pristupiti hitnoj promjeni pristupa i prakse u ovoj oblasti upravljanje vodama. U cilju sprečavanja ili smanjenja nivoa štetnog djelovanja voda koje nastaje kao posljedica neuređenog vodnog režima i neadekvatnih rješenja uređenja sliva, potrebno je obuhvatiti više različitih sektora koji često imaju suprotstavljene interese, a sve u cilju pronalaženja optimalnog rješenja korištenja prostora i minimalno narušavanje dobrog ekološkog statusa voda.

Plan upravljanja Oblasnim riječnim slivom rijeke Save u RS sadrži tabelu KTM (u sklopu programa mjera koje su identifikovane za potrebe Plana) koje uključuju obavezne mjere. Jedna od identifikovanih KTM u ovoj tabeli pod brojem 24 je Adaptacija na klimatske promjene.

Plan upravljanja Oblasnim riječnim slivom rijeke Trebišnjice u RS (2017-2021)

Poglavlje 11 koje se odnosi na integraciona pitanja u vezi sa zaštitom kvaliteta i kvantiteta voda Plana upravljanja Oblasnim riječnim slivom rijeke Trebišnjice u RS u pod-poglavlju 11.8 obrazlaže zaštitu od poplava i zaštitu zemljišta, ali samo postojeće stanje.

Plan upravljanja Oblasnim riječnim slivom rijeke Trebišnjice u RS ne sadrži tabelu KTM (u sklopu programa mjera koje su identifikovane za potrebe Plana).

U procesu ažuriranja prvog Plana upravljanja za oba oblasna riječna sliva u RS (drugi ciklus) za period 2022.-2027., završene su sljedeće aktivnosti:

- Objavljen je pregled značajnih problema u upravljanju vodama za Oblasni riječni sliv Save (RS)
- Objavljen je pregled značajnih problema u upravljanju vodama za Oblasni riječni sliv Trebišnjice (oblast).

2.3.1. Politike drugih sektora koje se odnose na upravljanje rizikom od poplava u RS

Prostorni plan RS

Narodna skupština RS je na 33. sjedini, održanoj 5.3.2014. godine donijela Odluku⁶⁹ o usvajanju Nacrta izmjena i dopuna Prostornog plana RS do 2025. godine. Na drugoj redovnoj sjednici Narodne skupštine RS održanoj 18.2.2015. godine, Odlukom⁷⁰ su usvojene predložene izmjene i dopune Prostornog plana RS do 2025. godine. Prostorni plan je izrađen za period do 2025. godine. Ove odluke su omogućile izmjene i dopune Prostornog plana RS izrađenog za period do 2015. godine i izradu novog Prostornog plana za period od 20 godina, tj. do 2025. godine.

U poglavlju 3, pod-poglavlje koje se odnosi na vode i vodno zemljište, Prostorni plan kao osnovni cilj definiše održivo, usklađeno i trajno korištenje voda i vodnog zemljišta – multifunkcionalnog vodnog resursa RS, koje osigurava racionalno i dugoročno korištenje tih resursa, kao i njihovo očuvanje i zaštitu.

Prostorni plan je izrađen u skladu sa odredbama Zakona o uređenju prostora i građenju RS⁷¹. Prostorni plan RS utvrđuje dugoročne ciljeve i mjere prostornog razvoja RS u skladu sa planiranim cjelokupnim ekonomskim, socijalnim i kulturno-historijskim razvojem, sektorskim strategijama i drugim razvojnim dokumentima, te na osnovu značaja razvoja i razvoja prioriteta prostora.

Strategija razvoja energetike Republike Srpske do 2035. godine⁷²

Ova Strategija (koja je izrađena u skladu sa Okvirnom energetsom strategijom BiH do 2035. godine) uspostavlja ciljeve i mjere za implementaciju politike Vlade RS u energetsom sektoru. Politika Vlade je izražena strateškim ciljevima na nivou eneretskog sektora do 2035. godine, od kojih se jedan odnosi na efikasno korištenje resursa. Strategija navodi da buduća snažnija orijentacija prema čišćoj energiji, koja je danas zasnovana dominantno na hidroenergetskim potencijalima, zahtijeva dobro upravljanje prirodnim resursima. To podrazumijeva identifikaciju i mapiranje prirodnih resursa i kapaciteta u svim segmentima obnovljivih izvora energije, procjenu mogućnosti iskorištenja, imajući u vidu održivost i uticaj na životnu sredinu/okoliš (npr. upravljanje poplavama). Strategija naglašava kako se izgradnjom hidroelektrana rješava i pitanje poplava koje su prouzrokovale velike štete na području tokova rijeka Une, Vrbasa, Bosne, Drine, Ukline i Save u posljednjih nekoliko godina.

2.4. POLITIKE U BRČKO DISTRIKTU

U ovom poglavlju je predstavljen kratki pregled ključnih politika koje se odnose na upravljanje rizicima od poplava u Brčko distriktu.

Strategija razvoja Brčko distrikta BiH (2008-2017)

Ova strategija postavlja ciljeve razvoja BD. Strateški cilj 3 se odnosi na ekološki razvoj: Zaštita i unapređenje životne sredine/okoliša. Ovaj cilj navodi potrebu ostvarivanja socijalnog i ekonomskog napretka uz zadržavanje prirodne sredine na postojećem nivou ili čak njenog unapređenja. Potrebno je čuvati zemlju, vodu i zrak od zagađenja. Operativni cilj broj 5 za ovaj strateški cilj se odnosi na povećanje stepena zaštite od poplava.

⁶⁹ Odluka o usvajanju Nacrta izmjena i dopuna Prostornog plana Republike Srpske do 2025. godine („Službeni glasnik RS“, br. 17/14)

⁷⁰ Odluka o usvajanju prijedloga izmjena i dopuna Prostornog plana Republike Srpske do 2025. godine, br. 2/1 - 021 - 214/14 („Službeni glasnik RS“, br. 15/15)

⁷¹ Zakon o uređenju prostora i građenju RS („Službeni glasnik RS“, br. 40/13, 2/15, 106/15, 3/16, 104/18 i odluka 84/19);

⁷² Strategija razvoja energetike Republike Srpske do 2035. godine, juni 2018.

Plan upravljanja vodama za vodno područje rijeke Save u BD

Plan upravljanja vodama za vodno područje rijeke Save u BD je izrađen u okviru projekta „Jačanje kapaciteta u sektoru voda u Bosni i Hercegovini“, koji je finansirala Evropska unija kroz program IPA 2011. Plan je izrađen u skladu sa zahtjevima direktiva EU koje se odnose na upravljanje vodama, prije svega u skladu sa Aneksom VII Okvirne direktive o vodama. Plan je usvojen na 5. redovnoj sjednici Vlade BD 2.2.2017. godine.

Strategija zaštite životne sredine BD (2016.-2026.)

Izrada Strategije zaštite životne sredine BD (2016.-2026.) je finansirana od strane Odjeljenja za prostorno planiranje i imovinsko pravne poslove BD i pripremljena je u saradnji sa Tehnološkim Eko Centrom Brčko. Usvojena je o strane Skupštine BD 1.2.2017. godine. Strategija upravljanja vodama nije dio ovog dokumenta, ali će, kada bude izrađena, postati sastavni dio ove Strategije.

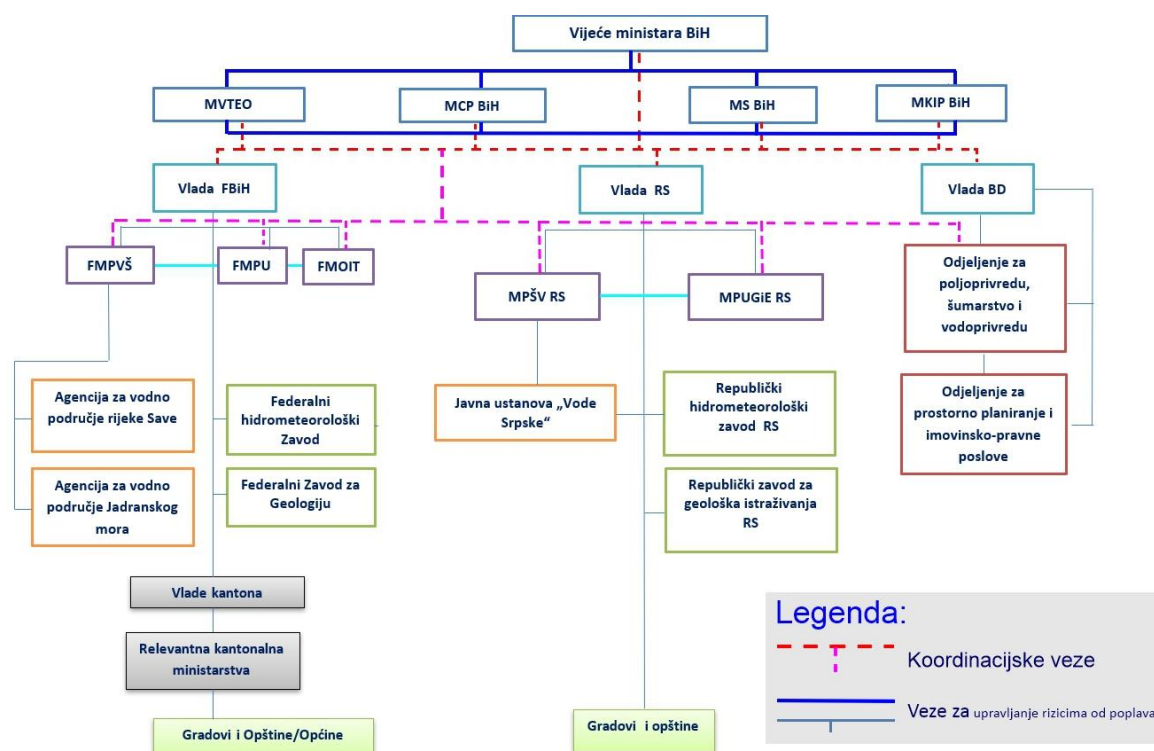
Prostorni plan BD

Prostorni plan Brčko distrikta je usvojen u junu 2007. godine za period 2007.-2017. godina. Studija Prostornog plana se sastoji od tekstualnog i grafičkog dijela. Grafički dio sadrži sljedeće: sintezu geološko-hidrografske karte, ograničenja i zaštitu, komunalnu infrastrukturu, saobraćajnu infrastrukturu, namjenu površina i podjelu na zone – 51 mapa.

Odluka o provođenju prostornog plana Brčko distrikta u članom 50. propisuje da Prostorni plan ima za cilj da obezbijedi sigurnost stvari i osoba i preventivno djeluje na svaku promjenu stabilnosti okoline i prirodnih bogatstava.

3. INSTITUCIONALNI OKVIR I RELEVANTNE ZAJNTERESOVANE STRANE

Institucionalni okvir za upravljanje vodama, uključujući upravljanje rizicima od poplava je kompleksan. Na shemi ispod su predstavljene institucije koje su nadležne za upravljanje rizicima od poplava na svim nivoima. Njihove glavne uloge i odgovornosti su opisane u narednim poglavljima.



Slika 1 Shema institucija nadležnih za upravljanje rizicima od poplava u BiH⁷³

3.1. INSTITUCIONALNI OKVIR I ZAJNTERESOVANE STRANE NA DRŽAVNOM NIVOU

Država BiH predstavlja centralnu vlast, ali ima samo ograničene i specifične nadležnosti, dok su dva entiteta i Brčko distrikt uveliko politički, administrativno i pravno samostalni. U skladu sa Ustavom BiH i ustavima FBiH i RS, kao i Arbitražnom odlukom BD, upravljanje vodama (tj. razvoj, zaštita, korištenje, zaštita od štetnih djelovanja voda) je u nadležnosti entiteta i BD.

Zaključivanje međunarodnih sporazuma (multilateralnih, bilateralnih), kao i obaveze koje proističu iz potpisanih međunarodnih konvencija i sporazuma (kao što je Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, Međunarodna komisija za zaštitu rijeke Dunav, Međunarodna komisija za sliv rijeke Save itd.) je u nadležnosti BiH, ali su u njihovo operativno provođenje uključene institucije nižih nivoa vlasti.

Član III, stav 3, tačka a) Ustava BiH propisuje nadležnosti i odnose između institucija BiH i njena dva entiteta: FBiH i RS.. Međutim, član III, stav 3, tačka a) Ustava BiH navodi: „Sve vladine funkcije i ovlaštenja koja nisu ovim Ustavom izričito povjerena institucijama Bosne i Hercegovine pripadaju entitetima“. Prema ovoj ustavnoj odredbi, sektor voda je u nadležnosti entiteta, što znači da entiteti svojim propisima regulišu pitanja upravljanja i zaštite voda.

⁷³ Shema je ilustrativnog karaktera i ne predstavlja nužno hijerarhijsku strukturu predstavljenih institucija

Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa (MVTEO)

Ipak, usvajanjem Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine⁷⁴ u martu 2003. godine, propisana je nadležnost **Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa (MVTEO)** u području zaštite okoliša i prirodnih resursa na međunarodnom planu. Ministarstvo je nadležno za obavljanje poslova i zadataka koji su u nadležnosti BiH, a koji se odnose na definisanje politika, osnovnih principa, koordinaciju djelatnosti i usklađivanje planova entitetskih organa vlasti i institucija na međunarodnom planu u područjima zaštite okoline, razvoja i korištenja prirodnih resursa.

Državni nivo izrađuje politike i usklađuje i koordiniše aktivnosti i planove entiteta koje imaju međunarodno obilježje. Ustavno je nadležan da predstavlja državu i u njeno ime preuzima obaveze na međunarodnom nivou.

Sektor za vodne resurse, turizam i zaštitu okoliša u sklopu MVTEO (član 4. i član 9. Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave BiH, Sl. Glasnik BiH 5/03) je u ovom smislu nadležan za saradnju sa strukturama EU u oblasti razvoja okolišne politike BiH i usklađivanja BH zakonske legislative i propisa, te standarda u oblasti zaštite okoliša sa standardima i propisima Evropske unije i njihove provedbe u praksi, za izradu zakona i podzakonskih akata, izradu stručnih analiza, informacija i prijedloga vezano za stanje u oblasti zaštite okoliša, upravljanja vodama i turizma, utvrđivanje strategija i razvojnih politika u sektoru upravljanja vodama, prikupljanje, praćenje i analizu podataka iz oblasti zaštite okoliša i upravljanja vodnim resursima.

Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine (MCP)

Ministarstvo je, između ostalog, nadležno za obavljanje poslova i izvršavanje zadataka koji su u nadležnosti BiH i koji se odnose na utvrđivanje osnovnih principa koordinacije aktivnosti, usklađivanja planova entitetskih tijela vlasti i definisanje strategije na međunarodnom planu u područjima zdravstva i socijalne zaštite, te geodetskih, geoloških i meteoroloških poslova⁷⁵.

U okviru ovog ministarstva formiran je Sektor za geodeziju, geologiju i meteorologiju u kome se obavljaju se sljedeći poslovi:

- Pripremanje i izvršavanje propisa; poslovi i zadaci koji su u nadležnosti Bosne i Hercegovine i koji se odnose se na utvrđivanje osnovnih principa koordinacije aktivnosti;
- Usklađivanja planova entitetskih tijela vlasti i definiranje strategije na međunarodnom planu u područjima geodetske djelatnosti, uključujući saradnju iz ove oblasti sa Internacionalnom unijom za geodeziju i geofiziku (IUGG) kao i sa ostalim svjetskim asocijacijama iz ove oblasti;
- Učestvovanje u pripremanju i izvršavanju međunarodnih sporazuma iz ove oblasti;
- Poslovi koji se odnose na osnovne geodetske radove i kartografiju od značaja za Bosnu i Hercegovinu, geološke djelatnosti uključujući saradnju sa Svjetskom geološkom asocijacijom (IUGS) kao i sa ostalim svjetskim asocijacijama iz ove oblasti,
- Učestvovanje u pripremanju i izvršavanju međunarodnih sporazuma iz ove oblasti,
- Poslovi koji se odnose na koordinaciju izrade inženjerskogeološke karte BiH i hidrogeološke karte BiH, te meteorološke djelatnosti uključujući saradnju sa Svjetskom meteorološkom organizacijom (WMO) kao i sa ostalim svjetskim asocijacijama iz ove oblasti;
- Učestvovanje u pripremanju i izvršavanju međunarodnih sporazuma iz ove oblasti,

⁷⁴ Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave u BiH ("Službeni glasnik BiH", br. 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09, 87/12, 6/13, 19/16 i 83/17)

⁷⁵ Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave u BiH ("Službeni glasnik BiH", br. 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09, 87/12, 6/13, 19/16 i 83/17)

Ministarstvo komunikacija i prometa (MKP)

Ministarstvo komunikacija i prometa (MKP) ima nekoliko sektora: Sektor za promet (odsjek za cestovni i željeznički promet i odsjek za zračni i vodni promet); Sektor za prometnu infrastrukturu, pripremu i implementaciju projekata (odsjek za ceste, željeznice, vodni promet, luke i cjevovode); Sektor za komunikacije i informatizaciju; Sektor za pravne i ekonomske poslove. Svaki od pomenutih sektora ima svoje odsjeke.

Ministarstvo je nadležno za razvoj državnog potencijala u oblasti prometa – korištenje mreže vodotoka u BiH (plovni putevi) na unutrašnjim vodama i na moru. Ipak, vodni promet je također u nadležnosti entiteta.

Ministarstvo komunikacija i prometa je, između ostalog, nadležno za:

- politiku i regulisanje zajedničkih i međunarodnih komunikacionih uređaja,
- međunarodni i međuentitetski promet i infrastrukturu,
- pripremanje ugovora, sporazuma i drugih akata iz oblasti međunarodnih i međuentitetskih komunikacija i prometa;
- odnose sa međunarodnim organizacijama iz oblasti međunarodnih i međuentitetskih komunikacija i prometa.

Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine (MS)

Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine je, između ostalog, nadležno za koordinaciju aktivnosti od značaja za zaštitu i spašavanje ljudi i dobara u slučaju prirodnih i drugih katastrofa.

Sektor za zaštitu i spašavanje Ministarstva se sastoji od:

- Odsjeka za međunarodnu saradnju i koordinaciju
- Odsjeka za strateško planiranje, mjere zaštite i spašavanja,
- Odsjeka za strukturu i obuku i
- Operativno komunikacijskog centra BiH - 112

Kroz rad Odsjeka za strateško planiranje, mjere zaštite i spašavanja, Ministarstvo izvršava međunarodne obaveze relevantne za civilnu zaštitu, koordinaciju rada entitetskih službi civilne zaštite i usklađivanje njihovih planova zaštite i spašavanja od prirodnih katastrofa na teritoriji BiH.

3.1.1. Mehanizam civilne zaštite

Sistem zaštite od prirodnih i drugih katastrofa zasnovan je na obavezi države i nižih organa vlasti da spriječe i otklone opasnosti i provedu hitne mjere u slučaju katastrofa. Država, entiteti, BD, kantoni i gradovi/opštine su nadležni za organizovanje zaštite od prirodnih i drugih katastrofa, kao jedinstvenog i integralnog državnog sistema.

U skladu sa članom 18. Okvirnog zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća u BiH, Ministarstvo sigurnosti je uspostavilo je Operativno – komunikacijski centar Bosne i Hercegovine – 112, koji je aktivan 24 sata na dan, svih 7 dana u sedmici, radi stalnog prikupljanja podataka o svim vrstama pojava i opasnosti koje mogu dovesti do prirodne ili druge nesreće. Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća⁷⁶ propisuje uspostavljanje Operativno-komunikacijskog centra – 112 pri Ministarstvu sigurnosti BiH. Svrha ovog centra je da:

- Stalno prikuplja podatke o svim vrstama pojava i opasnosti koje mogu dovesti do prirodne ili druge nesreće

⁷⁶ Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća („Službeni glasnik BiH“, br. 50/08)

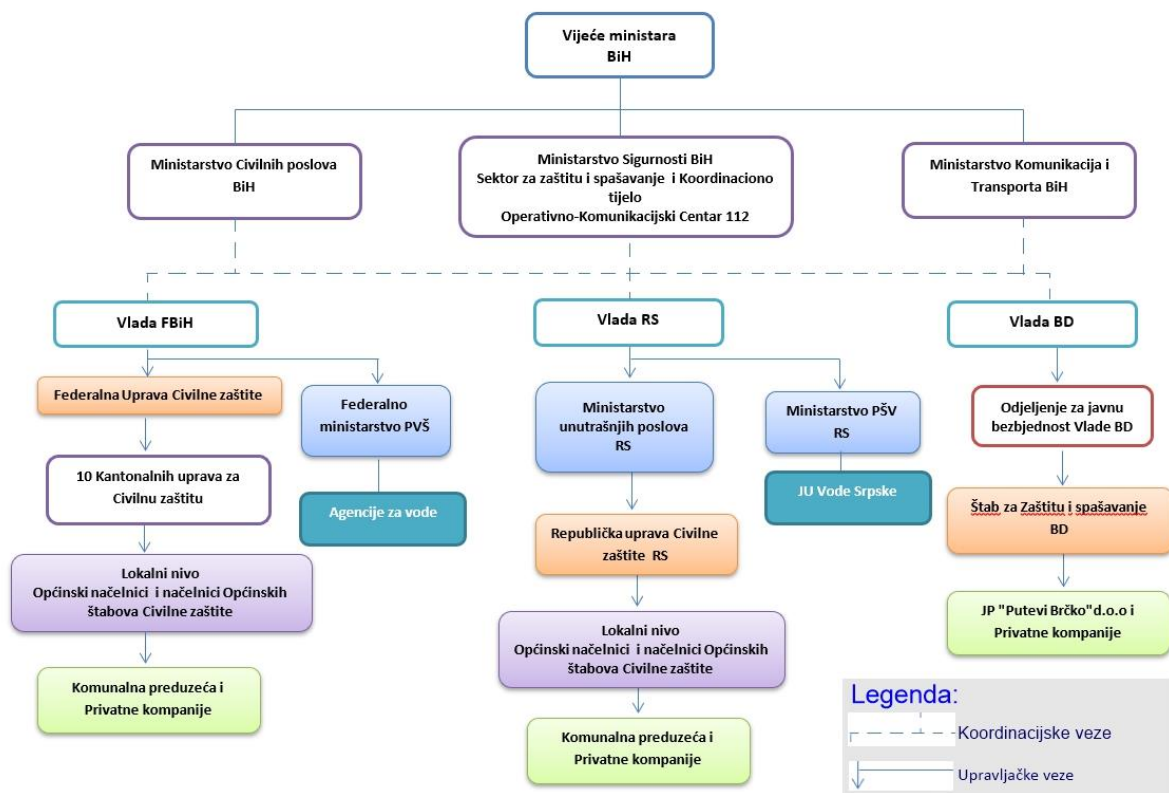
- Prikuplja podatke o posljedicama koje su nastale pojavom prirodne ili druge nesreće po ljude i materijalna dobra na ugroženom području
- Obradi te podatke i distribuiše ih nadležnim organima vlasti i pravnim osobama u BiH

Broj 112 je jedinstveni evropski broj za hitne slučajeve, uključujući Bosnu i Hercegovinu koja je uspostavila Operativno-komunikacijski centar koji još uvijek nije u funkciji u BiH. Također postoje Operativni centri Federalne uprave Civilne zaštite, Republički operativno-komunikacijski centar RS i Odjeljenje za javnu sigurnost BD. Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u BiH propisuje uspostavljanje štabova i jedinica civilne zaštite na različitim nivoima koji izvršavaju profesionalne i ostale zadatke u oblasti zaštite i spašavanja.

U skladu sa relevantnim entitetskim Zakonima o vodama, vlade entiteta usvajaju operativne planove zaštite od poplava. Niži organi vlasti kao što su kantoni u entitetu FBiH usvajaju operativne planove zaštite od poplava na nivou kantona. U BD, operativni planovi zaštite od poplava se usvajaju na osnovu Statuta BD.

Ovi planovi definišu organizaciju aktivne odbrane od poplava, obaveze, prava i odgovornosti učesnika pri implementaciji aktivne odbrane od poplava, mjera i aktivnosti koje je nužno provesti tokom poplava, mjera i aktivnosti otklanjanja posljedica poplava i, što je važno, definiše sistem povezivanja, metodologiju prikupljanja meteoroloških i hidroloških podataka i način informisanja o nastanku poplava u poduzetim mjerama.

Sljedeća shema predstavlja sistem odgovora na poplave u Bosni i Hercegovini:



Slika 2 Organizaciona shema sistema odgovora svih strana u slučaju poplava u Bosni i Hercegovini⁷⁷

⁷⁷ Segment operativnog djelovanja u slučaju poplavnog događaja je dat na šemi Slika **Error! Main Document Only.**
Organizaciona shema sistema odgovora svih strana u slučaju poplava u Bosni i Hercegovini

Funkcionalni sistem upravljanja rizicima od poplava uključuje i funkcionalni sistem odgovora ili civilne zaštite. Sistem civilne zaštite u Bosni i Hercegovini se tokom poplava 2014. godine suočio sa izazovom koji je bio izvan njegovih mogućnosti. Razmjere poplava nikad ranije nisu viđene i država je morala zatražiti međunarodnu pomoć kako bi se izborila sa poslovima spašavanja i pomoći.

Civilna zaštita je u osnovi mogla reagovati samo na događaje koji se odvijaju. U većini opština mogla je pružiti savjetodavnu podršku ili organizovati mjere odgovora, kao što su evakuacija ili zaštita ranjivih područja.

Prema Kratkim pregledu ključnih događaja i naučenih lekcija⁷⁸, predložena su sljedeća poboljšanja za operacije evakuacije i spašavanja:

- Daljnji razvoj sustava monitoringa i upozorenja, obzirom da su ove informacije su od ključnog značaja za adekvatno donošenje odluka u operacijama spašavanja.
- Izvođenje simuliranih vježbi, za obuku snaga operativnih snaga i snaga spašavanja na nivou donosioca odluka.
- Bolja suradnja između građana i spasioca tijekom evakuacije, itd.

Glavni zaključak u procjenama nakon poplava 2014. godine bio je da je neophodno uključiti uprave civilne zaštite i institucije nadležne za prostorno planiranje u dalji razvoj sistema upravljanja rizicima od poplava u BiH.

Također je prepoznato da saradnja između civilne zaštite i sektora voda mora biti poboljšana kako bi se uspješno primijenila Direktiva o poplavama EU, te kako bi se poboljšao cjelokupni sistem upravljanja rizicima od poplava u Bosni i Hercegovini.

Razvoj PURP je prilika da se poboljšaju odnosi između dva sektora.

3.2. INSTITUCIONALNI OKVIR U FBiH

3.2.1. Nadležnosti institucija, struktura i koordinacija

Na nivou FBiH, ministarstva su uspostavljena u skladu sa Zakonom o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave⁷⁹. U FBiH, nadležnost je podijeljena između FBiH i kantona. Relevantne institucije za obim poslova koji je propisan Projektnim zadatkom su predstavljene ispod.

Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva

Glavni organ nadležan za vodne resurse je Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva. Član 19. Zakona o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave propisuje nadležnosti ovog Ministarstva u okviru kojih ono vrši upravne, stručne i druge poslove iz nadležnosti FBiH koji se između ostalog odnose na: zaštitu i korištenje poljoprivrednog zemljišta, uzgoj, zaštitu, uređivanje i unapređivanje šuma, vodene izvore, planove, osnovne i bilanse voda; zahvatanje i korištenje voda; osiguranje voda za potrebe vodosnabdijevanja stanovništva i industrije i druge poslove utvrđene zakonom.

Federalno ministarstvo prostornog uređenja

Federalno ministarstvo prostornog uređenja vrši upravne, stručne i druge poslove iz nadležnosti FBiH koji se odnose na: planiranje i uređenje prostora; politiku upotrebe zemljišta na nivou Federacije; izradu, provođenje i primjenu prostornog plana Federacije BiH; usklađenost prostornih planova kantona sa prostornim planom Federacije BiH; geološka istraživanja; izradu osnovnih karata –

⁷⁸ Poplave iz maja 2014. godine u slivu rijeke Save - Kratki pregled ključnih događaja i naučenih lekcija, ICPRD

⁷⁹ Zakon o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave („Službene novine FBiH“, br. 58/02, 19/03, 38/05, 2/06, 8/06, 61/06, 80/10 i 48/11)

geofizičkih, seizmoloških, geotermalnih, geohemijskih, geomorfoloških i drugih. Sve pomenute nadležnosti/poslovi koji su od značaja za kantone su nadležnost relevantnih ministarstava u kantonima.

Federalno ministarstvo okoliša i turizma

Federalno ministarstvo okoliša i turizma između ostalog obavlja upravne, stručne i druge poslove iz nadležnosti Federacije koji se odnose na: ekološku zaštitu zraka, vode i zemlje; izradu strategije i politike zaštite okoliša; standard kvaliteta zraka, vode i zemlje; ekološko praćenje i kontrolu zraka, vode i zemlje⁸⁰. Također među nadležnostima ovog ministarstva su i praćenje, analiziranje i ocjenja stanja okoliša i provođenje zaštite okoliša, uspostavljanje i upravljanje sistemom izvještavanja i informisanja o okolišu u FBiH, te izdavanje okolinskih dozvola iz svoje nadležnosti u skladu sa odredbama Zakona o zaštiti okoliša FBiH⁸¹.

Agencije za vodna područja – Agencija za vodno područje rijeke Save (Sarajevo) i Agencija za vodno područje Jadranskog mora (Mostar)

Agencije za vodna područja su uspostavljene u skladu sa Zakonom o vodama FBiH („Službene novine FBiH“, br. 70/06), sa ciljem vršenja poslova upravljanja vodama. Nadležnosti navedenih agencija su propisane članovima 29, 90, 91, 155. i 156. Zakona o vodama FBiH, te pored ostalog obuhvataju:

- Organizaciju, prikupljanje, upravljanje i distribuciju podataka o vodnim resursima u skladu sa zakonskim odredbama, uključujući i uspostavu i održavanje Informacionog sistema voda (ISV);
- Organizaciju hidrološkog monitoringa i monitoringa kvaliteta voda, monitoringa ekološkog stanja površinskih voda, te monitoringa podzemnih voda, pripremu izvještaja o stanju voda i predlaganje potrebnih mjera;
- Pripremu plana upravljanja vodama za pripadajuće vodno područje, organizaciju izrade tehničke dokumentacije za pojedina pitanja upravljanja vodama, te obavljanje drugih poslova koji se odnose na upravljanje vodama, u skladu sa Zakonom;
- Pripremu planova za sprečavanje i smanjenje štetnih uticaja prouzrokovanih poplavama, sušama, erozijom obalnog vodnog tijela i organizaciju implementacije tih planova;
- Agencije za vode vrše ovlaštenja i obaveze Federacije prema zaštitnim vodnim objektima iz člana 14. stav 1. tačka 1. ovog Zakona koji su u vlasništvu Federacije;
- Uspostavlja sistem za praćenje i prognozu vanrednih hidroloških stanja na pripadajućem vodnom području i osigurava pravovremeno obavješćivanje stanovništva na ugroženim područjima;
- Preliminarne procjene rizika od poplava, mape opasnosti od poplava i mape poplavnog rizika i planove upravljanja poplavnim rizikom, u skladu sa odredbama Uredbe o vrstama i sadržaju planova zaštite od štetnog djelovanja voda, pripremaju agencije za vode, svaka za vodno područje iz svoje nadležnosti;
- Agencije kao pravna lica za upravljanje vodama su osnovni nosioci i organizatori provođenja mjera aktivne odbrane od poplava i leda iz Federalnog operativnog plana odbrane od poplava;
- Učešće u pripremi politike sektora voda i legislative koja se odnosi na vode;
- Upravlja javnim vodnim dobrom u vlasništvu Federacije za sve površinske vode I. kategorije;

⁸⁰ Zakon o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave („Službene novine FBiH“, br. 58/02, 19/03, 38/05, 2/06, 8/06, 61/06, 80/10 i 48/11)

⁸¹ Zakon o zaštiti okoliša FBiH („Službene novine FBiH“, br. 15/21)

- Prema odluci Federalnog ministarstva provodi aktivnosti vezane za implementaciju projekata koje finansiraju međunarodne institucije, odnosno koji se finansiraju iz budžeta Federacije.

Federalni hidrometeorološki zavod (FHMZ)

Federalni hidrometeorološki zavod vrši stručne i druge poslove iz nadležnosti FBiH, u skladu sa Zakonom o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave⁸².

Osnovne programske aktivnosti iz oblasti voda su razvoj i obavljanje meteorološke, hidrološke i seizmološke djelatnosti; istraživanje kvaliteta životne sredine (zraka, vode i tla) i seizmoloških procesa; prikupljanje, obrađivanje i objavljivanje podataka iz djelokruga od interesa za FBiH, kao i vršenje drugih poslova u oblasti meteorologije, hidrologije, kvaliteta životne sredine i seizmologije.

Federalni hidrometeorološki zavod provodi redovna praćenja stanja vodostaja korištenjem letvi, limnigrafa i automatskih stanica koje su u vlasništvu FHMZ-a. Svi podaci sa automatskih stanica se proslijeđuju Informacionom sistemu voda nadležne Agencije za vodno područje.

Sa ciljem osiguravanja mjera aktivne kontrole poplavnog rizika, Federalni hidrometeorološki zavod obavlja sljedeće poslove:

- Redovno praćenje hidroloških i meteoroloških podataka,
- Izrada izvještaja o količini, vrsti i intenzitetu padavina u područjima pogođenim padavinama,
- Izrada prognoza intenziteta i količine padavina, vremena, itd,
- Redovno dostavljanje podataka o vodostajima koji su prikupljeni putem mjernih stanica i stanju snježnog pokrivača nadležnim Agencijama za vodna područja
- Dostavljanje hidroloških i meteoroloških podataka nadležnim Agencijama za vodna područja svaka četiri sata ili češće, po potrebi.

Federalni zavod za geologiju

Federalni zavod za geologiju je osnovan u skladu sa Zakonom o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave⁸³ i vrši poslove u skladu sa odredbama Zakona o geološkim istraživanjima FBiH⁸⁴.

Federalni zavod za geologiju vrši sljedeće poslove:

- istraživačke, stručno-analiitičke i druge poslove iz oblasti fundamentalnih i regionalnih geoloških istraživanja od interesa za FBiH koji se odnose na izradu osnovnih geoloških, hidrogeoloških, inženjersko-geoloških, seizmotektonskih i drugih geoloških karata;
- vrši naučno utvrđivanje zakonomjernosti koncentracije i razmještaja prirodnih mineralnih resursa u zemljinoj kori;
- priprema geološke podloge za prostorno planiranje, podloge za izvođenje građevinskih, rudarskih i drugih aktivnosti, podloge za razvoj šumarstva, poljoprivrede, vodosnabdijevanja, te razvoj urbanizacije i infrastrukturnih objekata;
- vrši izradu federalnog programa upravljanja mineralnim sirovinama;
- vrši izradu metodskih uputstava, standarda i normativa u oblasti geoloških istraživanja;

⁸² Zakon o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave („Službene novine FBiH“, br. 58/02, 19/03, 38/05, 2/06, 8/06, 61/06, 80/10 i 48/11)

⁸³ Zakon o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave („Službene novine FBiH“, br. 58/02, 19/03, 38/05, 2/06, 8/06, 61/06, 80/10 i 48/11)

⁸⁴ Zakon o geološkim istraživanjima FBiH („Službene novine FBiH“, br. 9/10 i 14/10)

- učestvuje u izradi zakona i podzakonskih akata iz oblasti hidrogeoloških istraživanja;
- kreira i razvija jedinstven geološki informacioni sistem.

Fond za zaštitu okoliša FBiH

Zakonom o fondu za zaštitu okoliša („Službene novine FBiH“, br. 33/03) osniva se Fond za zaštitu okoliša FBiH, te se utvrđuje organizacija, upravljanje i rukovođenje Fondom, imovina i poslovanje Fonda, izvori, namjena i način korištenja sredstava Fonda, te uređuju druga pitanja u vezi sa pribavljanjem i upravljanjem sredstvima Fonda. Fond za zaštitu okoliša FBiH je u potpunosti operativan. U skladu sa Zakonom o zaštiti okoliša FBiH, djelatnost Fonda obuhvata poslove u vezi prikupljanja sredstava, poticanjem i finansiranjem pripreme, implementacije i razvoja programa, projekata i sličnih aktivnosti u oblasti očuvanja, održivog korištenja, zaštite i unapređivanja stanja okoliša i korištenja obnovljivih izvora energije.

Nivo kantona

Pored federalnog nivoa, kantoni (FBiH se sastoji od 10 kantona) su nadležni za politiku zaštite okoliša, uključujući upravljanje vodama, u skladu sa odredbama Ustava FBiH. Ustavi kantona pružaju mogućnost uspostavljanja Vijeća kantona sa ciljem koordinacije i usklađivanja politika i aktivnosti od zajedničkog interesa. Kantoni imaju mogućnost prenošenja svojih nadležnosti iz oblasti zaštite okoliša na opštine i/ili na FBiH.

Ključni zadaci kantona iz oblasti voda uključuju izdavanje dozvola za korištenje vodnih resursa iz njihove nadležnosti (odvodnja, navodnjavanje, vodosnabdijevanje, plovni putevi, hidroenergija i zaštita voda).

Svaki od 10 kantona u FBiH ima uspostavljeno ministarstvo za sektor voda ili se sektor za vode nalazi u sklopu nekog drugog ministarstva (ministarstvo privrede, okoliša itd.).

Jedinice lokalne samouprave (JLS)

Nadležnosti JLS u FBiH propisane su Zakonom o principima lokalne samouprave u FBiH⁸⁵. JLS ima vlastite nadležnosti ustanovljene ustavom i zakonom i ima pravo baviti se svim pitanjima od lokalnog značaja koja nisu isključena iz njene nadležnosti, niti dodijeljena u nadležnost neke druge vlasti na osnovu ustava i zakona. U vlastite nadležnosti JLS sukladno članu 8. ovog zakona spadaju između ostalog:

- donošenje programa i planova razvoja jedinice lokalne samouprave i stvaranje uvjeta za privredni razvoj i zapošljavanje;
- utvrđivanje i provođenje politike uređenja prostora i zaštite čovjekove okoline;
- donošenje prostornih, urbanističkih i provedbenih planova, uključujući zoniranje;
- utvrđivanje i vođenje politike raspolaganja, korištenja i upravljanja građevinskim zemljištem;
- utvrđivanje politike upravljanja prirodnim resursima jedinice lokalne samouprave i raspodjele sredstava ostvarenih na osnovu njihovog korištenja;
- upravljanje, finansiranje i unapređenje djelatnosti i objekata lokalne komunalne infrastrukture:
- vodosnabdijevanje, odvođenje i prerada otpadnih voda,
- organiziranje, provođenje i odgovornost za mjere zaštite i spasavanja ljudi i materijalnih dobara od elementarnih nepogoda i prirodnih katastrofa.

⁸⁵ Zakon o principima lokalne samouprave u FBiH („Službene novine FBiH“ br. 49/06 i 51/09)

U skladu sa čl. 15. Zakona o vodama FBiH zaštitni vodni objekti⁸⁶ na vodotocima koji pripadaju površinskim vodama II. kategorije i uređena korita u urbanim područjima na površinskim vodama I. kategorije u vlasništvu su grada i općine, ukoliko kantonalnim propisom nije drukčije određeno. Vlasnici vodnih objekata pravo upravljanja i korišćenja mogu prenijeti u mjerodavnost tijela vlasti, pravne osobe ili druge institucije, u obimu i na način propisan ovim zakonom ili drugim aktima grada i općine. Shodno navedenom JLS imaju nadležnost za upravljanja i korišćenja navedenih zaštitnih vodnih objekata i dužni su objekte održavati u funkcionalnom stanju i koristiti ih sukladno njihovoj prirodi i namjeni, osim u slučajevima gdje je kantonalnim propisom drugačije određeno.

Kantoni su, samostalno ili u koordinaciji sa federalnim organima, nadležni za identifikovanje politike zaštite okoliša i korištenja prirodnih resursa. Svaki kanton mora usvojiti vlastite zakone: Zakon o vladi kantona; Zakon o organizaciji i djelokrugu organa uprave i upravnih organizacija; Zakon o kantonalnim ministarstvima i drugim upravnim tijelima; Zakon o lokalnoj samoupravi; Zakon o vodama; Zakon o zaštiti okoliša; Zakon o zaštiti zraka; Zakon o zaštiti prirode; Zakon o upravljanju otpadom; Zakon o prostornom planiranju.

U skladu sa članom 8. Zakona o vodama FBiH, kantonalna ministarstva nadležna za vode određuju granicu vodnog dobra za površinske vode II. kategorije. Kantonalni ministar nadležan za vode, na osnovu člana 90. stav 3 ovog Zakona donosi plan mjera i način njihove primjene za aktivnu zaštitu od poplava, za područja duž površinskih voda II. kategorije na teritoriji kantona. Kantoni u FBiH su donijeli kantonalne zakone o vodama koji nisu u dovoljnoj mjeri usklađeni sa Zakonom o vodama FBiH.

3.2.2. Ljudski resursi u sektoru upravljanja vodama u BiH

U sklopu Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH (MVTEO BiH), prema Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji⁸⁷ u Odsjeku za vodne resurse koji je organiziran u sklopu Sektora za vodne resurse, turizam i zaštitu okoliša ovog ministarstva predviđeno je 6 zaposlenika. Trenutno u ovom Odjelu rade 3 zaposlenika, a 3 nedostaju. Tri zaposlene osobe su sa visokom školskom spremom. U tabeli ispod dat je pregled nužne strukture zaposlenih u skladu sa važećom sistematizacijom.

Tabela 1 Ljudski resursi u MVTEO BiH

Pozicija	Planirano	Trenutno
Odsjek za vodne resurse: Šef odsjeka	1	0
Stručni savjetnik	2	2
Viši stručni saradnik	2	1
Referent SSS	1	0
Ukupno	6	3

U sklopu Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva (FMPVŠ), sektor za vode se sastoji od dva odsjeka (Odsjek za upravljanje vodama i Odsjek za razvoj i međunarodne obaveze). Ova dva odsjeka imaju ukupno 7 zaposlenika i jednog referenta, od čega je 6 dipl.ing.građ. hidrotehničkog smjera i jedan dipl.ing.hem. tehnologije. Ispod je predstavljena potrebna struktura u skladu sa potrebama sektora za vode, gdje su crvenom bojom označene pozicije koje hitno treba popuniti.

⁸⁶ Član 14. stav 1. tačka 1. zaštitni objekti – nasipi, obaloutvrde, uređena korita vodotoka, odvodni kanali, obodni (lateralni) kanali za zaštitu od vanjskih voda, odvodni tuneli, brane s akumulacijama, ustave, retenzije, crpne postaje za obranu od poplava i drugi pripadajući objekti, kao i objekti za zaštitu od erozija i bujica;

⁸⁷ Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva spoljne trgovine i ekonomskih odnosa br: 01-1-02-2163/16 koji je stupio na snagu dana 15.07.2016. godine

Postojeći kapaciteti su popunjeni u procentu od 53,33% u odnosu na potrebe. Pitanjem zaštite od voda bavi se samo jedan uposlenik, dok za pitanja EU integracija FMPVŠ nije kadrovski popunjen.

Tabela 2 Ljudski resursi u FMPVŠ⁸⁸

Pozicija	Planirano	Trenutno
Sektor za vode: Pomoćnik ministra	1	1
Odsjek za upravljanje vodama – Šef odsjeka	1	1
<i>Stručni savjetnik za politike upravljanja vodama</i>	1	0
Stručni savjetnik za zaštitu voda	1	1
Stručni savjetnik za pravne poslove	1	0
Stručni savjetnik za korištenje voda i koncesije	1	0
<i>Stručni savjetnik za Informacioni sistem voda (ISV) i informisanje</i>	1	0
Viši referent za vođenje evidencije u oblasti vodoprivrede	1	1
Odsjek za razvoj i međunarodne obaveze – Šef odsjeka	1	1
<i>Stručni savjetnik za pitanja EU integracija</i>	2	0
Stručni savjetnik za provođenje obaveza iz međunarodnih ugovora u oblasti upravljanja vodama	1	1
Stručni savjetnik za upravljanje rizikom od poplava	1	1
<i>Stručni savjetnik za ekonomske analize korištenja voda</i>	1	0
Stručni savjetnik za vodno dobro i zaštitu izvorišta	1	1
Ukupno	15	8

Na kantonalnom nivou⁸⁹ oko 30 zaposlenih (pola od procijenjene potrebe) radi u kantonalnim ministarstvima kao pomoćnici ministara za upravljanje vodama ili inspektori.

Agencija za vodno područje rijeke Save bi prema sistematizaciji radnih mjesta trebala imati 99 zaposlenih 2018. godine je imala 73, od kojih 59 sa visokom stručnom spremom. Važećom sistematizacijom Agencije za vodno područje Jadranskog mora predviđena su 44 zaposlenika, a trenutno ima 26 zaposlenika⁹⁰, od kojih je 20 sa visokom stručnom spremom.

Pregled ljudskih resursa dat je u Tabeli 3. Teško je precizirati i izdvojiti tačan broj zaposlenih koji rade samo na poslovima zaštite od voda i upravljanja poplavnim rizikom. Naime, na ovim poslovima po potrebi rade i zaposlenici drugih sektora/odjela. Takođe aktivnosti zaposlenika koji su angažovani na poslovima vezanim za ISV ili hidrološki monitoring usko su povezani sa zaštitom od voda i upravljanjem poplavnim rizikom, te stoga tabela niže ne odražava stvarni i konačan broj zaposlenih koji su angažovani na poslovima upravljanja poplavnim rizikom.

Tabela 3 Ljudski resursi u agencijama za vodna područja u FBiH

Vodno područje	Broj zaposlenika	Građevinski inženjeri/hidrotehničkog smjera	Pravnici	Hemija /Biologija/ Okoliš	Ekonomisti
Rijeka Sava ⁹¹	73	20/18	4	14	5
Jadransko more ⁹²	26	12/11	3	3	2
Ukupno	99	32	7	14	8

⁸⁸ Pozicije označene italic-om nisu definirane Pravnikom o unutrašnjoj organizaciji FMPVŠ iako su potrebne da bi se zadovoljile potrebe za ljudskim kapacitetima ovog ministarstva

⁸⁹ http://bih-chm-cbd.ba/wp-content/uploads/2020/11/strategija_vode-FBiH.pdf

⁹⁰ Podaci za Agenciju za vodno područje Jadranskog mora za 2021.

⁹¹ https://www.vrifihi.ba/wp-content/uploads/arhiva/javni-izvi/izvan-budzet/Agencija_za_vodno_podrucje_rijeka_Save_2018.pdf

⁹² https://www.vrifihi.ba/wp-content/uploads/arhiva/javni-izvi/izvan-budzet/Agencija_za_vodno_podrucje_Jadranskog_mora_2018.pdf

U Federalnom hidrometeorološkom zavodu je prema sistematizaciji radnih mjesta planirano 118 zaposlenika, ali je u 2020. godini FHMZ imao 88⁹³, od kojih 40% sa visokom stručnom spremom.

3.2.3. Mehanizmi civilne zaštite u oblasti upravljanja rizicima od poplava u FBiH

Federalna uprava civilne zaštite predstavlja decentralizovani sistem nadležnosti na nekoliko nivoa:

- Nivo Federacije BiH;
- Nivo kantona;
- Nivo opština/gradova.

Federalni štab civilne zaštite ima ovlasti koje su utvrđene Zakonom o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća⁹⁴, Uredbom o Federalnom štabu civilne zaštite⁹⁵ i Pravilnikom o načinu rada i funkcioniranja štabova i povjerenika civilne zaštite⁹⁶.

Kada nadležni organ u FBiH, kantonu ili opštini proglasi stanje prirodne ili druge nesreće na određenom području, štab civilne zaštite FBiH, kantona ili opštine se aktivira na upravljanju aktivnostima zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara na području koje je podložno poplavama. Štab civilne zaštite će se također aktivirati u slučaju da postoji neposredna opasnost od poplava za ljude i materijalna dobra. Na zahtjev Glavnog rukovodioca odbrane od poplava, tj. kada se proglase aktivne mjere odbrane od poplava, kantonalne i opštinske uprave civilne zaštite i njihovi materijalni resursi se uključuju u implementaciju mjera odbrane od poplava na vodnim objektima u vlasništvu FBiH.

Član 149. Zakona o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća⁹⁷ propisuje uspostavljanje operativnih centara civilne zaštite u sklopu federalne, kantonalnih i opštinskih/gradskih uprava civilne zaštite. Drugi stav ovog člana propisuje obavezu operativnih centara da vrše osmatranje, otkrivanje i praćenje opasnosti od prirodnih i drugih nesreća, te da pravovremeno izvještavaju nadležne organe i uzbunjuju stanovništvo o predstojećoj ili nastaloj opasnosti. Službe osmatranja i uzbunjivanja (OiU) se sastoje od:

- Centra za OiU
- Jedinice za osmatranje
- Mreže za osmatranje.

Centar za OiU, koji najčešće osnivaju opštine ili kantoni za potrebe opština u njihovoj nadležnosti, prikuplja i procesira podatke o svim tipovima opasnosti, te također izdaje upozorenja. Namjena Jedinice za osmatranje je da neposredno i pravovremeno detektuje određene pojave i opasnosti na određenom području i dostavi podatke opštinskim centrima za OiU. Mreža za monitoring je, između ostalog, dužna da centru za OiU dostavi podatke o otkrivenim i uočenim opasnostima od prirodnih nesreća, tehničko-tehnološkim i okolišnim nesrećama i posljedicama tih nesreća. U svrhu preventivnih aktivnosti usluga OiU, jedinice za osmatranje mogu, po potrebi, nadgledati i prikupljati podatke iz hidroloških stanica na vodotocima II. kategorije u svrhu ranog otkrivanja i praćenja opasnosti od poplava.

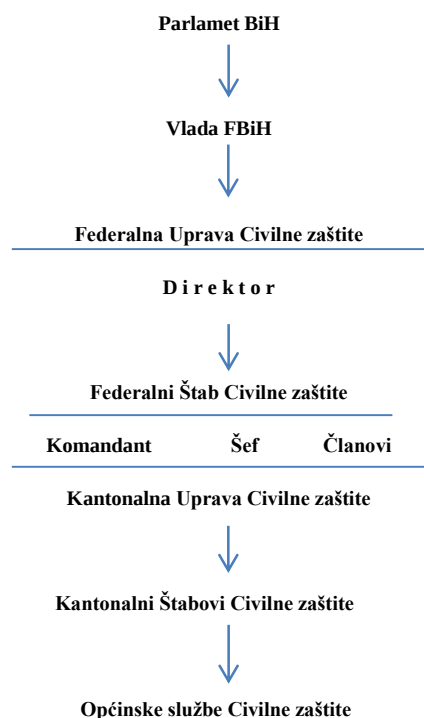
⁹³ <http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/budzet/>

⁹⁴ Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća („Službene novine FBiH”, br. 39/03, 22/06 i 43/10)

⁹⁵ Uredba o Federalnom štabu civilne zaštite („Službene novine FBiH”, br. 54/03, 38/06, 74/07 i 63/11)

⁹⁶ Pravilnik o načinu rada i funkcioniranja štabova i povjerenika civilne zaštite („Službene novine FBiH”, br. 77/06, 5/07 i 32/14)

⁹⁷ Zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća („Službene novine FBiH”, br. 39/03, 22/06 i 43/10)



Slika 3 Organizacija civilne zaštite u FBiH

Aktivnosti za vrijeme poplava

Federalni operativni plan odbrane od poplava (FOP) je usvojen 2015. godine⁹⁸ i postavlja okvir za operativne aktivnosti u slučaju opasnosti od poplava.

Obaveze, prava i dužnosti agencija za vodna područja u provođenju aktivne odbrane od poplava, u skladu sa FOP-om su, pored ostalih nadležnosti, da:

- organizuju provođenje mjera aktivne odbrane od poplava i leda iz nadležnosti FBiH, i
- angažuju ovlaštena pravna lica za provođenje mjera odbrane od poplava.

U provođenju mjera aktivne odbrane od poplava iz nadležnosti Federacije BiH, Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva nadzire provođenje i izvršavanje obaveza agencija za vodna područja utvrđenih ovim FOP-om. Također, sa nadležnim ministarstvom za vodoprivredu Republike Srpske utvrđuje način i oblik razmjene obavještenja i podataka u vezi sa odbranom od poplava na područjima od zajedničkog interesa.

U skladu sa FOP-om područja na kojima se provode mjere aktivne odbrane od poplava su razdvojena na područja sa izgrađenim zaštitnim vodnim objektima koji su u vlasništvu Federacije BiH i područja uz površinske vode I kategorije na kojima ne postoje zaštitni vodni objekti. U provođenju aktivne odbrane od poplava, Agencije za vodna područja za koja su nadležne organizuju provođenja mjera aktivne odbrane od poplava i leda iz nadležnosti Federacije BiH, na poplavnim područjima na kojima postoje zaštitni vodni objekti. Agencije također angažuju ovlaštena pravna lica koja između ostalog, vrše kontrolu stanja zaštitnih vodnih objekata, te vrše eventualne hitne sanacije na istim za vrijeme trajanja aktivne odbrane od poplava. Agencije vrše redovno osmatranje hidroloških podataka sa stanica iz svoje nadležnosti i redovan pregled stanja uređenosti riječnih korita radi obezbjeđenja kontrolisanog i neškodljivog protoka velikih voda na poplavnim područjima uz površinske vode I kategorije. Agencije za vodna područja također po prestanku aktivne odbrane od poplava prikupljaju podatke o izvršenim

⁹⁸ Federalni operativni plan odbrane od poplava (FOP) („Službene novine FBiH“, br. 97/15)

radovima, utrošenom materijalu, troškovima i nastalim štetama i pripremaju kompletne izvještaje o poplavama i izvršenim aktivnostima koje dostavljaju FMPVŠ.

Federalni hidrometeorološki zavod u sklopu provođenja aktivne odbrane od poplava izvršava poslove redovnog osmatranja meteoroloških i hidroloških podataka sa stanica iz svoje nadležnosti i iste dostavlja Informacionim sistemima voda u Agencijama za vodna područja i Federalnom operativnom centru u Federalnoj upravi civilne zaštite.

Na područjima uz površinske vode I kategorije na kojima ne postoje zaštitni vodni objekti, poduzimaju se mjere i aktivnosti koje imaju za cilj otklanjanje uzroka smanjenja kapaciteta riječnih korita i zaštitu obala od erozija na najugroženijim dionicama.

Agencije za vodna područja, kada se dostigne kota za obavještanje na bilo kojoj stanici, za područja gdje ne postoje izgrađeni vodni objekti kao i kada se dostigne kota redovne odbrane od poplava za područja sa izgrađenim vodnim objektima, vrši kontinuirano obavještanje Institucija uključenih u FOP, medija i javnosti, slanjem Informacije putem email-a, te postavljanjem informacije na web sajt Agencija. Krajem 2015. godine pokrenute su aktivnosti na izradi sistema za predviđanje poplava u realnom vremenu na vodnom području rijeke Save u FBiH koji svakako unaprijeđuje djelovanje i provedbu FOP-a.

3.3. INSTITUCIONALNI OKVIR REPUBLIKE SRPSKE

3.3.1. Nadležnosti institucija, struktura i koordinacija

U skladu sa članom 69. Ustava RS⁹⁹ ustavotvornu i zakonodavnu vlast ostvaruje Narodna skupština. Nadležnosti Narodne Skupštine su propisane članom 70., a Predsjednika RS u skladu članom 79. Ustava RS.

Predsjednik RS predstavlja Republiku, predlaže Narodnoj skupštini kandidata za predsjednika Vlade, ukazom proglašava zakon u roku od sedam dana od dana njegovog usvajanja u Narodnoj skupštini. Također može zahtijevati od Narodne skupštine da ponovo odlučuje o zakonu, te ima i druge nadležnosti u skladu sa Ustavom RS¹⁰⁰.

Narodna Skupština RS odlučuje o promjeni Ustava, donosi zakone, druge propise i opšte akte, donosi plan razvoja, prostorni plan, budžet i završni račun, utvrđuje teritorijalnu organizaciju RS, bira, imenuje i razrješava funkcionere u skladu sa Ustavom i zakonom, vrši kontrolu rada Vlade i drugih organa koji su joj odgovorni, u skladu sa Ustavom i zakonom; obavlja i druge poslove, u skladu sa Ustavom i zakonom¹⁰¹.

Izvršnu vlast u RS, u skladu sa Ustavom, vrši Vlada RS. Vlada je samostalna u okviru svojih nadležnosti i za svoj rad je odgovorna Narodnoj skupštini RS¹⁰².

Vlada RS Predlaže zakone, druge propise i opšte akte; predlaže plan razvoja, prostorni plan, budžet i završni račun, obezbjeđuje provođenje i izvršava zakone, druge propise i opšte akte, donosi uredbе, odluke i druga akta za izvršavanje zakona; daje mišljenje o prijedlozima zakona, drugih propisa i opštih akata koje Narodnoj skupštini podnosi drugi predlagач¹⁰³.

⁹⁹ Ustav Republike Srpske („Službeni glasnik RS“, broj 21/92 –prečišćeni tekst, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05, 48/11 i 73/19)

¹⁰⁰ Plan upravljanja rizikom od poplava za sliv rijeke Vrbas, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede RS, Knjiga 1, maj 2019.

¹⁰¹ Plan upravljanja rizikom od poplava za sliv rijeke Vrbas, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede RS, Knjiga 1, maj 2019.

¹⁰² Zakon o Vladi Republike Srpske („Službeni glasnik RS“, br. 118/08)

¹⁰³ Plan upravljanja rizikom od poplava za sliv rijeke Vrbas, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede RS, Knjiga 1, maj 2019.

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede

Ministarstvo obavlja stručne, upravne i druge tehničke poslove u skladu sa Zakonom o republičkoj upravi RS¹⁰⁴. U skladu sa članom 28. Zakona, Ministarstvo vrši upravne i druge stručne poslove koji se odnose na: sprovođenje integralnog upravljanja vodama, organizovanje upravljanja vodama, donošenje planova, programa i strategija, organizovanje praćenja i sprovođenje neophodnih mjera da bi se spriječila derogacija površinskih i podzemnih voda u skladu sa zakonom i direktivama, propisivanje uslova vodosnabdijevanja, prikupljanje i prečišćavanje komunalnih otpadnih voda, utvrđivanje postojanja javnog interesa za korišćenje javnog vodnog dobra, utvrđivanje pripadnosti vodnom dobru i odlučivanje o statusu pojedine vrste vodnog dobra, vođenje integralnog informacionog sistema RS, raspodjelu i koordinaciju korišćenja i namjenskih utrošaka vodnih naknada, dodjeljivanje obavljanja određenih dužnosti organizaciji iz oblasti voda koje su propisane zakonom ili drugim propisom, izradu zakonskih i podzakonskih akata iz nadležnosti Ministarstva i druge poslove u skladu sa zakonom.

U skladu sa Zakonom o vodama RS¹⁰⁵, Ministarstvo vrši sljedeće poslove:

- Priprema zakone, politike iz oblasti voda i strategije voda i dostavlja ih Vladi na dalje postupanje;
- Podnosi planove upravljanja riječnim slivovima Vladi na usvajanje;
- Predlaže uredbe, odluke, planove, programe i druga akta koje donosi Vlada RS.

Javna ustanova „Vode Srpske“

Odlukom Vlade RS iz januara 2013. godine¹⁰⁶ i na osnovu člana 24. Zakona o vodama RS, vršenje djelatnosti upravljanja vodama u RS je povjereno Javnoj ustanovi „Vode Srpske“.

Vlada RS usvojila je Odluku o osnivanju Javne ustanove „Vode Srpske“ na sjednici održanoj 11.01.2013. godine. Prema ovoj odluci, dvije bivše agencije za vode RS – jedna za sliv rijeke Save u Bijeljini i druga za sliv Trebišnjice u Trebinju spojene su u Javnu ustanovu „Vode Srpske“.

U skladu sa članom 23. Zakona o vodama RS, osnovna jedinica za upravljanje vodama je oblasni riječni sliv. Teritorijalna osnova za upravljanje vodama u RS je definisana kroz dva oblasna riječna sliva: oblasni riječni sliv rijeke Save i oblasni riječni sliv rijeke Trebišnjice.

U skladu sa članom 99đ. Zakona o vodama RS, na osnovu mapa opasnosti od poplava i mapa rizika od poplava, Vlada na prijedloga Ministarstva donosi Odluku o izradi Plana upravljanja rizicima od poplava. Ministarstvo je odgovorno za koordinaciju aktivnosti izrade Plana upravljanja rizicima od poplava sa aktivnostima izrade planova upravljanja oblasnim riječnim slivovima, naročito vodeći računa o povećanju efikasnosti, razmjeni informacija i ostvarivanju ciljeva zaštite životne sredine u skladu sa ovim Zakonom. Javna ustanova „Vode Srpske“ se brine da informacije koje sadrže mape opasnosti od poplava i mape rizika od poplava budu objedinjene sa odgovarajućim informacijama koje se prezentuju u planovima upravljanja oblasnim riječnim slivovima.

Na osnovu prikupljenih podataka i u skladu sa Glavnim operativnim planom odbrane od poplava koji usvaja Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede RS na početku svake godine, JU „Vode Srpske“ provode sve nužne aktivnosti za redovnu i vanrednu kontrolu poplava sa ciljem zaštite ljudi i materijalnih dobara u ugroženim područjima.

¹⁰⁴ Zakon o republičkoj upravi RS („Službeni glasnik RS“, br. 115/18)

¹⁰⁵ Zakon o vodama RS („Službeni glasnik RS“, br. 50/06, 92/09, 121/12 i 74/17)

¹⁰⁶ Odluka Vlade Republike Srpske br. 04/1-012-2-5/13 od 11.01.2013. godine

Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju

Ministarstvo, u skladu sa članom 29. Zakona o republičkoj upravi RS¹⁰⁷ vrši upravne i druge administrativne poslove koji se odnose na:

- Integralno planiranje i uređenje prostora,
- Primjenu prostornog plana RS; reviziju, i davanje saglasnosti na prostorne planove jedinica lokalne samouprave i posebnih područja kao i na urbanističke i regulacione planove;
- Reviziju prostorno-planske dokumentacije, razvojnih programa i investiciono-tehničke dokumentacije od posebnog interesa za RS;
- Integralnu zaštitu i unapređivanje životne sredine i prirode uopšte, istraživanje, planiranje i upravljanje kroz mjere zaštite životne sredine itd.

Ministarstvo unutrašnjih poslova

Ministarstvo unutrašnjih poslova u skladu sa članom 20. Zakona o republičkoj upravi RS¹⁰⁸ obavlja stručne poslove, koji se između ostalog odnose na: zaštitu života i lične bezbjednosti građana, pružanje pomoći radi otklanjanja posljedica kojima se ugrožava bezbjednost lica i imovine u većem obimu i saradnja sa drugim policijskim organima u BiH, saradnju sa drugim organima uprave i institucijama BiH; izradu zakonskih i podzakonskih akata iz nadležnosti Ministarstva i druge poslove u skladu sa zakonom.

Republički hidrometeorološki zavod RS

U skladu sa članom 54. Zakona o republičkoj upravi RS¹⁰⁹, Republički hidrometeorološki zavod vrši stručne i druge poslove koji se odnose na:

- Uspostavljanje, održavanje i razvoj meteorološkog, hidrološkog i seizmološkog osmatračkog, telekomunikacionog i analitičko-prognostičkog sistema;
- Sistematska meteorološka, klimatološka, agrometeorološka, hidrološka i seizmološka mjerenja i osmatranja;
- Praćenje, istraživanje, analiziranje i prognoziranje stanja i promjena vremena, klime i voda;
- Izdavanje hidroloških, meteoroloških i seizmoloških analiza, meteoroloških i hidroloških prognoza i upozorenja o pojavi atmosferskih i hidroloških nepogoda i katastrofa ;
- Međunarodnu razmjenu podataka i izvršavanje drugih međunarodnih obaveza u oblasti meteorologije, hidrologije i seizmologije i druge poslove određene zakonom.

Republički hidrometeorološki zavod je u sastavu Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede.

Republički hidrometeorološki zavod iz Banja Luke provodi redovno osmatranje vodostaja na svim rijekama i kanalima putem letvi i automatskih stanica za mjerenje vodostaja. Svi podaci koji se prikupe putem automatskih stanica se dostavljaju Informacionom sistemu voda na dnevnoj osnovi.

U vrijeme proglašenja redovnih i vanrednih mjera za odbranu od poplava, Republički hidrometeorološki zavod Banja Luka podatke o vodostajima dostavlja u obliku biltena tri puta dnevno, a po potrebi i češće. Podaci se dostavljaju sljedećim relevantnim institucijama: Informativnom centru Banja Luka, Operativno-komunikacijskom centru BiH, opštinskim Operativnim centrima civilne zaštite,

¹⁰⁷ Zakon o republičkoj upravi RS („Službeni glasnik RS“, br. 115/18)

¹⁰⁸ Zakon o republičkoj upravi RS („Službeni glasnik RS“, br. 115/18)

¹⁰⁹ Zakon o republičkoj upravi RS („Službeni glasnik RS“, br. 115/18)

Ministarstvu saobraćaja i veza RS, Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede RS i Javnoj ustanovi „Vode Srpske“, do prestanka mjera odbrane od poplava.

Republički zavod za geološka istraživanja RS

Republički zavod za geološka istraživanja nalazi se u sastavu Ministarstva energetike i rudarstva.

U skladu sa članom 56. Zakon o republičkoj upravi RS¹¹⁰, Republički zavod za geološka istraživanja vrši stručne i druge poslove koji se, između ostalog odnose na:

- Geološka istraživanja izradu geoloških karata različitih profila i namjena;
- Uspostavljanje geološkog informacionog sistema;;
- Izradu srednjoročnih i dugoročnih prognoza geoloških istraživanja.

Republički zavod za geološka istraživanja je u sastavu Ministarstva energetike i rudarstva.

Fond za zaštitu životne sredine i energetske efikasnosti RS

Zakon o fondu i finansiranju zaštite životne sredine¹¹¹ uređuje djelatnost, organizaciju, upravljanje Fondom, prihode i način korištenja sredstava Fonda.

Djelatnosti Fonda obuhvataju poslove prikupljanje sredstava, finansiranja pripreme, provođenja i razvoja programa, projekata i sličnih aktivnosti u oblasti očuvanja, održivog korištenja, zaštite i unapređenja životne sredine, te u oblasti energetske efikasnosti i korištenja obnovljivih izvora energije, a naročito:

- stručne i druge poslove u vezi sa pribavljanjem, upravljanjem i korištenjem sredstava Fonda;
- iniciranje, finansiranje, posredovanje i kontrolu realizacije projekata iz djelokruga rada Fonda;
- posredovanje u vezi sa finansiranjem zaštite životne sredine, energetske efikasnosti i obnovljivih izvora energije iz sredstava međunarodnih organizacija, finansijskih institucija i tijela, kao i stranih pravnih i fizičkih lica.

3.3.2. Ljudski resursi u sektoru upravljanja vodama u RS

Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede¹¹² propisuje 11 pozicija u sklopu Resora za vodoprivredu, kao što je predstavljeno u tabeli ispod:

Tabela 4 Ljudski resursi MPŠVP RS

Pozicija	Broj
Pomoćnik ministra	1
Načelnik Odjeljenja za strateško planiranje i održivo upravljanje vodama	1
Viši stručni saradnici u Odjeljenju	4
Načelnik Odjeljenja za praćenje finansijskih tokova u vodoprivredi	1
Viši stručni saradnici u Odjeljenju	4

Resor za vodoprivredu trenutno zapošljava Pomoćnika ministra i tri viša stručna saradnika. Od potrebnih 11 zaposlenika, Resor za vodoprivredu trenutno zapošljava 4 osobe.

¹¹⁰ Zakon o republičkoj upravi RS („Službeni glasnik RS“, br. 115/18)

¹¹¹ Zakon o fondu i finansiranju zaštite životne sredine („Službeni glasnik RS“, br. 117/11)

¹¹² „Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 44/19 i 78/20

Sekretarijat Ministarstva je zasebna jedinica kojeg čine:

Načelnik Odjeljenja za pravne i kadrovske poslove (1)

Viši stručni saradnik u Odjeljenju (4).

Javna ustanova „Vode Srpske“ ima 216 zaposlenika. Profil zaposlenika je predstavljen u tabeli ispod.

Tabela 5 Ljudski resursi u JU „Vode Srpske“

Ukupni broj zaposlenika	216
Građevinski inženjeri	21
Pravnici	21
Inženjeri hemije/hemijske tehnologije	5
Okoliš	4
Ekonomisti	35
Rudarski inženjeri	1
Mašinski inženjeri	3
Inženjeri geologije	2
Prostorni planeri	1
Inženjeri poljoprivrede	8
Inženjeri elektrotehnike	3
IT inženjeri	4
Inženjeri geodezije	2

Kada se tumači izuzetno veliki broj zaposlenih, mora se uzeti u obzir da veći broj zaposlenih predstavljaju KV radnici. JU „Vode Srpske“ je formirana početkom 2013. godine spajanjem dvije manje agencije za vodna područja, kao i drugih javnih preduzeća koja su se bavila vodama. JU „Vode Srpske“ je preuzela svo osoblje pomenutih institucija, od kojih dio radi na vrlo specifičnim tehničkim pitanjima izvan upravljanja riječnim slivovima (poput održavanja nasipa, pumpnih stanica, ustava itd).

3.3.3. Mehanizmi civilne zaštite vezani za upravljanje rizicima od poplava u RS

Uprava civilne zaštite RS je uspostavljena na dva nivoa, entitetskom i opštinskim/gradskim nivoima. Prava i obaveze Uprave civilne zaštite RS su definisane Okvirnim zakonom o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća u BiH¹¹³ i Zakonom o zaštiti i spasavanju u vanrednim situacijama Republike Srpske¹¹⁴.

Nadalje, Zakonom o zaštiti i spasavanju u vanrednim situacijama Republike Srpske („Službene novine RS“, br. 121/12 i 46/17), propisuju se mjere i aktivnosti Uprave civilne zaštite radi prevencije i zaštite ljudi i materijalnih dobara u slučaju poplava. Civilnom zaštitom upravlja Republička uprava civilne zaštite koju direktno nadgleda Vlada, odnosno Narodna skupština Republike Srpske.

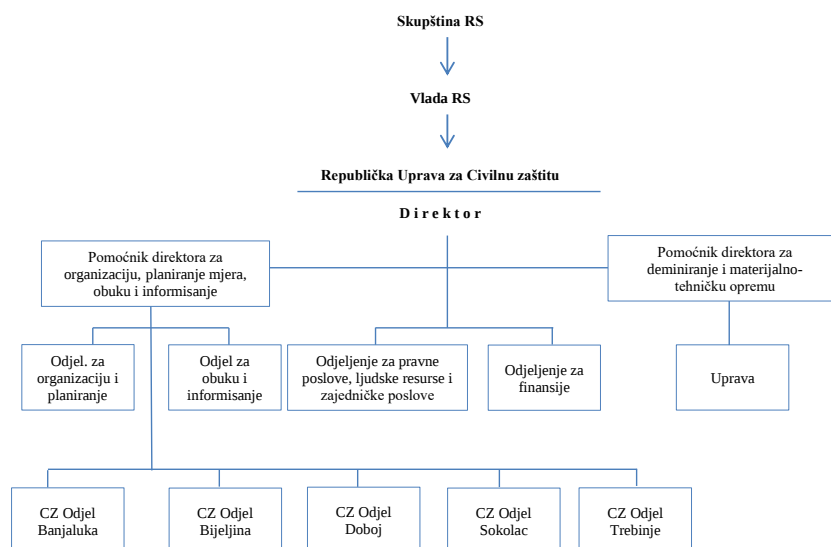
Organizacija i djelatnost civilne zaštite u sistemu zaštite i spašavanja uključuje ličnu, uzajamnu i kolektivnu zaštitu, koordinaciju i upravljanje, štabove za vanredne situacije, rukovodioce za zaštitu i spašavanje, timove civilne zaštite i jedinice za spašavanje, sistem nadzora, obavješćavanja i uzbunjivanja, ovlaštena i opremljena pravna lica, humanitarne i druge organizacije opremljene i

¹¹³ Okvirni zakon o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih ili drugih nesreća u BiH („Službeni glasnik BiH“, br. 50/08)

¹¹⁴ Zakon o zaštiti i spašavanju u vanrednim situacijama RS („Službeni glasnik RS“, br. 121/12 i 46/17)

obučene za zaštitu i spašavanje, aktivnosti u vezi sa obezbjeđivanjem materijalne opreme, mobilizacijom i aktiviranjem zaštite i spašavanja.

U cilju otkrivanja i praćenja opasnosti od prirodnih i drugih nesreća, informisanja i upozoravanja, Uprava civilne zaštite RS organizuje jedinstveni sistem praćenja, informisanja i upozoravanja. Osnovni zadaci ovog sistema su: prijem, prikupljanje, obrada i prenošenje podataka od značaja za zaštitu i spašavanje i obavljanje drugih poslova u okviru zaštite i spašavanja, obavješćavanje i upozoravanje građana na neposrednu opasnost i davanje uputstava za ličnu i zajedničku zaštitu.



Slika 4 Organizacija sistema civilne zaštite u RS

Odbrana od poplava u RS provodi se u skladu sa Planom odbrane od poplava koji je usvojila Vlada RS, a na osnovu Zakona o zaštiti i spasavanju u vanrednim situacijama¹¹⁵ i Glavnog operativnog plana odbrane od poplava (GOP) koji je usvojio Ministar poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede na osnovu Zakona o vodama.

Uloge institucija odgovornih za operativno upravljanje poplavama u RS su opisane u nastavku.

Nadležno Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede utvrđuje institucije nadležne za zaštitu od poplava i njihove odgovornosti. Ministarstvo i Vlada RS pokrivaju i troškove zaštite od poplava.

Javna ustanova „Vode Srpske“ uspostavlja efikasan sistem praćenja, obavješćavanja i uzbunjivanja u područjima sa povećanim rizikom od poplava, informiše stanovništvo o mogućim poplavama i njihovim posljedicama i blagovremeno ih obavještava putem medija, dostavlja Upravi civilne zaštite RS izvještaje o stanju na ugroženom području, preduzetim mjerama i drugim relevantnim podacima itd.

Republički hidrometeorološki zavod i JU „Vode Srpske“, u skladu sa izvještajima i prognozama, obavješćavaju operativno-komunikacijski centar i nadležni štab za vanredne situacije o vodostaju, proglašenju odbrane od poplava, razvoju situacije i preduzetim mjerama.

Nadležni štab za vanredne situacije može biti uključen u aktivnosti zaštite od poplava i prije proglašenja vanrednog stanja, ako je to neophodno na osnovu procijenjenog rizika.

¹¹⁵ Zakon o zaštiti i spašavanju u vanrednim situacijama RS („Službeni glasnik RS“, br. 121/12 i 46/17)

3.4. BRČKO DISTRIKT

3.4.1. Nadležnosti institucija, struktura i koordinacija

Vlada Brčko distrikta Bosne i Hercegovine je podijeljena na 10 odjeljenja, od kojih se 3 bave poslovima iz oblasti upravljanja vodama.

Odjeljenje za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu

Odjeljenje za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu obavlja stručne, administrativne i druge poslove Vlade koji se odnose na:

- Provođenje zakona i propisa nadležnih organa i institucija BiH i BD iz oblasti poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede pod nadzorom i uputstvima gradonačenika BD;
- Zaštitu i efektivno korištenje šumskog i poljoprivrednog fonda;
- Agroindustriju;
- Zaštitu i unapređenje šuma;
- Predlaganje politike investicionog razvoja i politike cijena u oblasti poljoprivrede i šumarstva;
- Ruralni razvoj;
- Propise, upravljanje i nadzor nad aktivnostima koje se odnose na:
 - Sisteme voda;
 - Korištenje vode;
 - Hidromelioraciju;
 - Zaštitu od štetnog djelovanja voda;
 - Upravljanje, održavanje, razvoj, planiranje i istraživanje u sektoru voda;
 - Finansiranje vodoprivrednih radova.

Odjeljenje za javnu sigurnost

Odjeljenje je odgovorno za aktivnosti iz oblasti životne sredine i voda koje se odnose na:

- Primjenu zakona i propisa nadležnih tijela i institucija BiH i BD, kao što su zaštita od nesreća i drugih katastrofa, civilna zaštita, zaštita i spašavanje od prirodnih i drugih nesreća, inženjerska geologija i formiranje baze podataka o klizištima;
- Zaštitu životne sredine i nadzor nad primjenom ekoloških standarda.

Odjeljenje za prostorno planiranje i imovinsko-pravne poslove

Osnovni zadatak Odjeljenja za prostorno planiranje i imovinsko-pravne poslove je planiranje prostornog razvoja i naselja BD i osiguravanje, kroz implementaciju planskih dokumenata, funkcionalne i racionalne organizacije raspoloživog prostora, zajedničkih dobara, prirodnih resursa, zaštita i unapređenje životne sredine, kao i usklađivanje interesa svih korisnika prostora. Osnovne nadležnosti Odjeljenja za prostorno planiranje i imovinsko-pravne poslove su:

- prostorno i urbanističko planiranje,
- izdavanje lokacijskih uslova (urbanističkih saglasnosti), izvoda i drugih akata iz nadležnosti Odjeljenja,
- zaštita životne sredine i izdavanje ekoloških dozvola,
- legalizacija bespravno izgrađenih objekata,
- imovinsko-pravni poslovi i
- zaštita objekata kulturnog i historijskog značaja i prirodnog naslijeđa.

3.4.2. Ljudski resursi u sektoru upravljanja vodama u BD

Upravljanje vodama u Brčko distriktu je nadležnost Odsjeka za vodoprivredu u sklopu Odjeljenja za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu. Odsjek čine sljedeći zaposlenici: 2 građevinska inženjera (VSS), 1 tehnolog (SSS), 1 pravnik (VSS), 1 ekonomista (VSS).

3.4.3. Mehanizam civilne zaštite vezan za upravljanje rizicima od poplava u BD

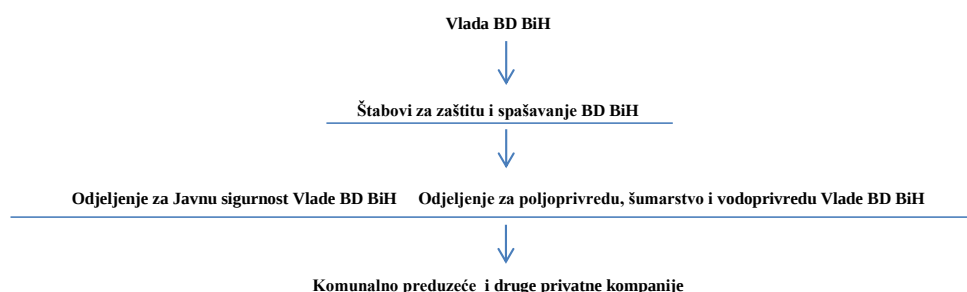
Zaštita od štetnih djelovanja voda na području BD se vrši u skladu sa Glavnim operativnim planom odbrane od poplava Brčko distrikta (GOP), koji usvaja Vlada BD svake godine. Aktivnostima zaštite od štetnih djelovanja voda upravlja Štab za zaštitu i spašavanje Distrikta.

GOP definiše organizacije, način i postupak vršenja odbrane od poplava na području BD na kojem su izgrađeni zaštitni vodoprivredni objekti, kao i na dijelovima područja na kojima ne postoje zaštitni vodoprivredni objekti. Ova plavna područja, sa ili bez objekata za odbranu od poplava se dalje dijele na sektore, a sektori na sekcije. Za područja sa izgrađenim odbrambenim objektima, Glavnim operativnim planom se imenuju regionalni rukovodilac odbrane od poplava i njegov zamjenik.

Institucije nadležne za odbranu od poplava u BD su:

- Odjeljenje za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu koje koordiniše i nadzire provođenje planova odbrane od poplava, predlaže aktiviranje Štaba za zaštitu i spašavanje Distrikta, poduzima tehničke mjere potrebne za pripremu odbrambenog sistema za zaštitu od poplava itd;
- Štab za zaštitu i spašavanje Distrikta se imenuje odlukom Gradonačelnika BD i vrši poslove zaštite od štetnih djelovanja voda, uključujući direktno upravljanje odbranom od poplava kada se proglasi redovna i vanredna odbrana od poplava, upravlja civilnom zaštitom, zaposlenicima preduzeća i drugih tijela i organizacija tokom odbrane od poplava, naređuje evakuaciju, tj. preseljenje ljudi, životinja i materijalnih dobara iz neposredno ugroženog područja itd. Štab civilne zaštite se imenuje odlukom Gradonačelnika BD.
- Odjeljenje za javnu sigurnost – u sklopu Odjeljenja za javnu sigurnost Vlade BD formirano je Pododjeljenje za zaštitu i spašavanje. Pododjeljenje vrši uvid u organizaciju i provođenje priprema za odbranu od poplava, održava stalne kontakte sa profesionalno-tehničkim rukovodstvom odbrane od poplava i osigurava uslove za uspješno provođenje odbrane od poplava, vrši procjenu rizika od poplava sa mogućim posljedicama za ljude i materijalna dobra i predlaže mjere zaštite, sarađuje sa štabovima civilne zaštite iz susjednih opština i pruža im podatke od značaja za odbranu od poplava.

JP „Ceste Brčko“ d.o.o. Brčko, prije i nakon odbrane od poplava, obavlja redovno i vanredno čišćenje putnih kanala, otvora mostova, propusta, potpornih zidova i drugih dijelova cestovne infrastrukture.



Slika 5 Organizacija civilne zaštite u BD

3.5. NEVLADIN SEKTOR U BiH

Snažno civilno društvo znači osiguravanje dinamičnog i efikasnog odnosa i partnerstva između javnosti, sektora voda i nevladinog sektora, što doprinosi dobrobiti svakog građanina kao pojedinca. Nевladine organizacije u BiH provode društveno korisne aktivnosti u interesu šire zajednice, djelujući tako na probleme koje država ne može sama riješiti ili im ne posvećuje dovoljno pažnje. NVO omogućavaju učešće građana i njihov uticaj na vladine odluke koje utiču ili ostavljaju posljedice na njihov život.

Postepeno, ali konstantno, NVO sektor u BiH preuzima sve značajniju ulogu u smislu uticaja na ukupne društvene procese u zemlji. Prema Zbirnom registru udruženja i fondacija u BiH¹¹⁶, postoji oko 27.000 NVO-a registrovanih na različitim nivoima (država, entiteti, BD i kantoni). NVO takođe imaju značajnu ulogu u procesu pristupanja BiH EU.

U tom smislu, NVO zajednica angažovana je na više načina, uključujući: pripremu i provođenje projekata koje finansira EU, učešće u procesu javnih konsultacija, konsultativne sastanke, komentarisanje dokumenata, javne rasprave, razmjenu informacija itd.

Osnivanjem Sektora za pravnu pomoć i razvoj civilnog društva, Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine osiguralo je preduslove za razvoj civilnog društva. Sporazum o saradnji između Vijeća ministara BiH i NVO u BiH potpisan je 30. novembra 2017. godine. Potpisnici Sporazuma obavezali su se da će sve svoje kapacitete posvetiti izgradnji prosperitetnog, zakonitog, otvorenog i demokratskog društva u BiH i ponovo su potvrdili njihovu posvećenost saradnji u ispunjavanju uslova za punopravno članstvo BiH u EU.

Prvog decembra 2020. godine održana je konstituirajuća sjednica Savjetodavnog tijela Vijeća ministara BiH za saradnju sa nevladinim organizacijama. Osnivanje ovog tijela predstavlja ostvarenje jedne od najvažnijih obaveza iz Sporazuma o saradnji između Vijeća ministara BiH i nevladinih organizacija u BiH.

Kada je riječ o aktivnostima nevladinih organizacija u sektoru voda, one su uglavnom fokusirane na zaštitu, očuvanje i održivo korištenje vodnih resursa u BiH, te zabranu izgradnje MHE. U junu 2016. godine osnovana je Koalicija za zaštitu rijeka BiH koju čini oko 30 nevladinih organizacija koje su usvojile „Deklaraciju o obustavi planova izgradnje hidroelektrana i ekološkom korištenju rijeka BiH“. Njihove aktivnosti usmjerene su na djelovanje prema institucijama, medijima, investitorima i javnosti, sa ciljem zabrane izgradnje MHE, sa posebnim fokusom na one rijeke koje su trenutno najugroženije.

Međutim, treba naglasiti da su nevladine organizacije imale značajnu ulogu nakon katastrofalnih poplava 2014. godine, realizacijom različitih projekata koji se odnose na sanaciju štete i pomoć ugroženim građanima. Tokom poplavnih događaja, nevladine organizacije su također učestvovalе u aktivnostima zaštite i spašavanja kao volonteri i igrale su važnu ulogu u ovom segmentu. Nевladine organizacije mogu vrlo efikasno obavljati aktivnosti upravljanja vanrednim situacijama jer imaju različit doprinos u vanrednim situacijama: volonteri, materijalna pomoć i finansije. NVO su obično manje birokratske i fleksibilnije u pružanju humanitarne pomoći, što ih čini bržim od vlasti. Značajna korist od učešća NVO u upravljanju vanrednim situacijama je što mnogi ljudi služe kao hitni volonteri preko NVO¹¹⁷.

Program razvoja zaštite i spašavanja FBiH (2018.-2025.)¹¹⁸ u okviru Strateškog cilja 1: Izgradnja i jačanje sistema zaštite i spašavanja u skladu sa preporukama i direktivama EU kao jednu od mogućih prilika za realizaciju ovog cilja navodi jačanje NVO i provođenje zajedničkih projekata u oblasti zaštite i

¹¹⁶ <http://zbniregistri.gov.ba/Home>

¹¹⁷ Lekcije o saradnji između vladinih i nevladinih organizacija u upravljanju vanrednim situacijama u Češkoj Republici, Međunarodni časopis za sigurnosno inženjerstvo, septembar 2015.

¹¹⁸ Program razvoja zaštite i spašavanja ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u FBiH od 2018-2025. godine, maj 2018.

spašavanja kroz programe, projekte i aktivnosti. Stoga možemo zaključiti da su relevantne institucije prepoznale važnost saradnje sa NVO sektorom u segmentu zaštite i spašavanja, kao posljedice poplava, te da bi je trebalo dalje jačati.

Činjenicu da je učešće NVO u segmentu planiranja upravljanja rizikom od poplava veoma važno potvrđuje i Plan upravljanja rizicima od poplava u slivu rijeke Save¹¹⁹ koji je identifikovao nevladine organizacije koje se bave zaštitom životne sredine i prirode kao jednu od tri glavne grupe zainteresovanih strana koje treba da bude uključene u pripremu PURP za sliv rijeke Save. S obzirom na gore pomenuto, NVO u BiH će također imati značajnu ulogu u razvoju PURP BiH, posebno tokom procesa javnih konsultacija.

¹¹⁹ Odobren od stranaka okvirnog sporazuma na 8. sastanku održanom u Sarajevu 24.10.2019.

4. INSTITUCIONALNI OKVIR SUSJEDNIH DRŽAVA U VEZI SA PREKOGRANIČNIM UPRAVLJANJEM POPLAVAMA

Izrada planova upravljanja rizicima od poplava podrazumijeva intenzivnu saradnju sa svim relevantnim institucijama BiH, entiteta i BD, uključujući institucije za zaštitu životne sredine, prostorno planiranje, zaštitu i spašavanje, kao i institucijama susjednih država i drugim međunarodnim institucijama koje se bave pitanjima upravljanja poplavama, poput Savske komisije i ICPDR-a. Zbog važnosti upravljanja poplavama u kontekstu prekogranične saradnje, ovo poglavlje pruža kratak pregled relevantnog institucionalnog okvira za upravljanje poplavama u Hrvatskoj i Srbiji.

Prema Akcionom planu za zaštitu od poplava i upravljanje rijekama u BiH 2014.-2017.¹²⁰, u okviru mjere 2, Usklađivanje sistema zaštite od poplava u BiH sa Direktivom o poplavama EU, potrebno je izraditi i usvojiti PURP zajedno sa Izvještajem Vijeća ministara BiH za koordinisanu primjenu u BiH u saradnji sa susjednim zemljama, Savskom komisijom i ICPDR-om. U okviru mjere 2.3 definisana je poteba osiguravanja odgovarajućeg nivoa razmjene informacija i koordinacija sa relevantnim institucijama susjednih država.

U okviru mjere 4, Uspostavljanje hidrološkog prognosnog sistema u BiH, planirano je uspostavljanje procedura za redovnu razmjenu meteoroloških i hidroloških podataka između relevantnih institucija u BiH, susjednih zemalja, kao i relevantnih međunarodnih institucija (Savska komisija, ICPDR, WMO, itd.).

4.1. INSTITUCIONALNI OKVIR HRVATSKE

U Hrvatskoj, Nacionalno vijeće za vode je parlamentarno tijelo osnovano za razmatranje sistemskih pitanja upravljanja vodama, usklađivanje različitih potreba i interesa i predlaganje mjera za razvoj i unapređenje sistema voda. Ministarstvo nadležno za sva pitanja upravljanja vodama je Ministarstvo zaštite okoliša i energije, dok su Hrvatske vode nadležno pravno lice za upravljanje vodama, osnovano za trajno i nesmetano provođenje javnih usluga i drugih aktivnosti upravljanja vodama u okviru usvojenih planova. Organizaciona struktura Hrvatskih voda uključuje Direkciju, odjele za upravljanje vodama i vodoprivredne ispostave.

Zaštita od poplava u Republici Hrvatskoj uređena je Zakonom o vodama¹²¹. Zakon o vodama propisuje izradu Plana upravljanja riječnim slivom kao jedinstveni dokument, prije svega zbog činjenice da je većina ciljeva i mjera, uključujući ekonomske i finansijske preduslove za provođenje mjera, utvrđena na nacionalnom nivou i primjenjuje se na oba riječna sliva.

Preliminarna procjena rizika od poplava za vodno područje i plan upravljanja vodnim područjima za period 2022.-2027. pripremljeni su u skladu sa odredbama Zakona o vodama i srodnim podzakonskim aktima. Proces ažuriranja Plana upravljanja rizikom od poplava započinje pripremom i usvajanjem Preliminarne procjene rizika od poplava, dokumenta koji su izradile Hrvatske vode, kao prvim korakom u pripremi i usvajanju plana upravljanja rizikom od poplava.

Institucije koje su nadležne za vodoprivredu i upravljanje rizikom od poplava su:

- Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja. Ministarstvo je, između ostalog, nadležno za: administrativne i druge poslove iz oblasti upravljanja vodama; nadzor i prilagođavanje razvoja vodoprivrede potrebama cjelokupnog ekonomskog razvoja Republike Hrvatske; zaštitu od štetnog djelovanja voda i leda; zaštitu od erozija i bujica; upravljanje i korištenje vode; navodnjavanje i odvodnju, itd.
- Hrvatske vode su, između ostalog, nadležne za: izradu nacrtu prijedloga strategije upravljanja vodama, izradu nacrtu prijedloga planova upravljanja riječnim slivovima, usvajanje detaljnih

¹²⁰ Akcioni plan za zaštitu od poplava i upravljanje rijekama u BiH 2014-2017, Vijeće ministara BiH, novembar 2014.

¹²¹ Zakon o vodama Republike Hrvatske („Narodne novine RH“, br. 66/19)

planova i programa sa planovima upravljanja riječnim slivovima; izradu prijedloga finansijskog plana i usvajanje plana upravljanja vodnim područjima, planiranje, organizovanje, finansiranje i provođenje mjera odbrane od poplava, itd;

- Državni hidrometeorološki zavod/DHMZ odgovoran je za praćenje i prognoziranje meteoroloških i hidroloških događaja;
- Glavni centar odbrane od poplava je organizaciona jedinica Hrvatskih voda koja ima sjedište u Zagrebu i središnja je operativna jedinica za upravljanje redovnom i vanrednom odbranom od poplava na državnom nivou;
- Ministarstvo nadležno za vodoprivredu koordinira politiku odbrane od poplava sa drugim državama na međunarodnim vodama kroz uspostavljanje mehanizama za kooperaciju u sklopu međunarodnih komisija za vode;
- Jedinice lokalne i regionalne samouprave;
- Preduzeća koja su certificovana za radove na izradi preventivne, redovne i vanredne odbrane od poplava.

Koordinacija svih aktivnosti odbrane od poplava po teritorijalnim jedinicama vrši se u skladu sa Planom upravljanja rizikom od poplave, odredbama Nacionalnog plana za odbranu od poplava, planovima za provođenje donesenim na osnovu njega i drugim pratećim planskim aktima.

Također su uspostavljeni centri za odbranu od poplave za riječne sekcije i slivna područja. Djelatnosti zaštite od štetnog djelovanja vode obavljaju stalno zaposleni u Hrvatskim vodama, sa dodatnim ljudima na privremenom radu, prema potrebi. Intervencije tokom operativne odbrane od poplave obavljaju pravne osobe certificovane od nadležnog ministarstva, registrovane u sudu i koje koriste vlastitu mašineriju, opremu i kvalifikovano osoblje. Hrvatske vode osiguravaju materijale i osnovne alate za operativnu odbranu od poplave.

Državna uprava za zaštitu i spašavanje (DUZS) nadležna za upravljanje nesrećama spojena je sa Ministarstvom unutrašnjih poslova u januaru 2019. godine. Ravnateljstvo civilne zaštite (RCZ) sada djeluje kao posebna jedinica u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova. Jedan od sektora RCZ-a je Operativni centar civilne zaštite. Ovaj centar obavlja poslove koji se odnose na prijem, prikupljanje, analizu, obradu, prenos i distribuciju izvještaja, podataka, odluka, naredbi i uputstava o svim vrstama opasnosti i mogućim posljedicama; razmjenjuje informacije sa tačkama komunikacije u sistemu civilne zaštite drugih država i međunarodnih organizacija; učestvuje u aktivnostima informisanja javnosti o velikim nesrećama i katastrofama; priprema i provodi aktivnosti pripravnosti i akcije u slučaju vanrednih situacija itd.

Sektor za smanjenje rizika od katastrofa obavlja zadatke definisanja i koordinacije mjera za smanjenje osnovnih faktora rizika; organizuje, koordinira i provodi aktivnosti na smanjenju rizika i upravljanju rizicima itd.

4.2. INSTITUCIONALNI OKVIR SRBIJE

Upravljanje vodama na teritoriji Srbije u nadležnosti je Vlade koja ovu djelatnost obavlja preko Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, drugih ministarstava, autonomnih pokrajinskih vlasti, jedinica lokalne samouprave, kao i javnih preduzeća za vodoprivredu. Upravljanje vodama je prvenstveno u nadležnosti Republičke direkcije za vode, upravnog organa u sastavu Ministarstva. U Autonomnoj pokrajini Vojvodina, upravljanje vodama je u nadležnosti Pokrajinskog sekretarijata za poljoprivredu, vodoprivredu i šumarstvo. Djelatnosti od opšteg javnog interesa u oblasti vodoprivrede na određenoj teritoriji vrše javna vodoprivredna preduzeća (JVP). Nadležna JVP na teritoriji Srbije su JVP „Srbijavode“ i JVP „Vode Vojvodine“.

Kontrola poplava u Srbiji regulisana je Zakonom o vodama kojim se uređuju postupci i mjere zaštite od poplava i leda, kao i zaštite od bujica i erozije¹²². Navedenim zakonom uređuje se postupak i mjere zaštite od štetnog djelovanja voda poput poplava i upravljanja rizikom od poplava.

Institucije nadležne za vodoprivredu i upravljanje rizikom od poplava su:

- Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva Republike Srbije – Republička direkcija za vode
- Ministarstvo unutrašnjih poslova Srbije – Sektor za vanredne situacije
- Pokrajinski sekretarijat za poljoprivredu, vodoprivredu i šumarstvo
- Javno vodoprivredno preduzeće „Srbijavode“ – Beograd (između ostalog, nadležno za zaštitu od poplava u riječnom slivu rijeke Save na teritoriji Republike Srbije, izvan teritorija AP Vojvodina)
- Javno vodoprivredno preduzeće „Vode Vojvodine“ – Novi Sad (nadležno za zaštitu od poplava u riječnom slivu rijeke Save na teritoriji AP Vojvodina)
- Republički hidrometeorološki zavod Srbije
- Ministarstvo odbrane – Sektor za civilnu odbranu i pripreme odbrane
- Generalštab Vojske Srbije – Operativna uprava
- Ministarstvo unutrašnjih poslova

Prema članu 6. Zakona o vodama, u Srbiji se razlikuju se vodotoci „prvog“ i „drugog“ reda. Klasifikacija se zasniva na nekoliko kriterija: lokaciji vodotoka u odnosu na državnu granicu (npr. za međunarodne vodotoke se podrazumijeva da su „prvog reda“), veličini i karakteristikama sliva, režimu vodotoka i karakteristikama u pogledu upotrebe vode, zaštiti kvaliteta vode i zaštiti od štetnih uticaja vode.

Prema članu 6. Vlada Srbije (VS) odlučuje o kategorizaciji vodotoka¹²³. Prema članu 23. Zakona o vodama, JVP „Srbijavode“ i „Vode Vojvodine“ odgovorna su za zaštitu od poplava na vodotocima „prvog reda“ na teritoriji pod njihovom nadležnosti. Ova JVP su odgovorna za širok spektar zadataka, uključujući planiranje i provođenje upravljanja vodama, operativno upravljanje vodnom infrastrukturuom, kao i zaštitu od poplava, procjenu rizika i planiranje upravljanja. Svi ostali vodotoci (tj. „drugog reda“) i infrastruktura za zaštitu od erozije i bujičnih poplava u nadležnosti su lokalnih vlasti na čijoj se teritoriji nalaze.

Vlada Srbije je 2012. izvršila preliminarnu procjenu sa ciljem identifikacije svih APSFR u zemlji. U februaru 2017. godine Vlada Srbije usvojila je „Pravilnik o utvrđivanju metodologije za izradu karte ugroženosti i karte rizika od poplava“¹²⁴ koje su izrađene do kraja 2020. godine.

Opšti plan za odbranu od poplava (2012.-2018.) („Službeni glasnik RS“, br. 23/2012)¹²⁵ i Operativni plan za odbranu od poplava predviđaju institucionalnu organizaciju odbrane od poplava, upravljanje, faze odbrane, preventivne mjere i proglašenje i ukidanje odbrane od poplava, kao i ovlaštenja i dužnosti lica, preduzeća i drugih subjekata uključenih u odbranu od poplava.

Aktivnosti kontrole poplava i leda organizuju se i provode u dvije faze, u zavisnosti od nivoa opasnosti: redovna i vanredna odbrana od poplava. Faze odbrane definisane su u operativnom planu odbrane od poplava na osnovu kriterija za uvođenje mjera odbrane od poplava (vodostaj, nadmorska visina itd.).

U slučaju da su prekoračeni uslovi za vanrednu odbranu od poplava, da su hidrološki uslovi takvi da odbrambeni vodni objekti i ljudski resursi nisu dovoljni za odbranu od poplave, u skladu sa Operativnim planom za odbranu od poplava, potreba za proglašenjem vanredne situacije se predlaže

¹²² Zakon o vodama Republike Srbije („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 30/10, 93/12, 101/16 i 95/18)

¹²³ Odluka Vlade Srbije br. 05: 325-7982/2010 od 04.11.2010.

¹²⁴ Pravilnik o utvrđivanju metodologije za izradu karte ugroženosti i karte rizika od poplava („Službeni glasnik RS“, br. 13/17)

¹²⁵ Opšti plan za odbranu od poplava (2012-2018) („Službeni glasnik RS“, br. 23/2012)

nadležnom organu za vanredne situacije na određenoj teritoriji/dijelu teritorije u kom trenutku se aktivira sistem odgovora nadležnih organa.

4.3. INSTITUCIONALNI OKVIR CRNE GORE

Zakonom o vodama Crne Gore¹²⁶ uređuje se pravni status i način integralnog upravljanja vodama, vodnim priobalnim zemljištem i vodnim objektima, uslovi i način obavljanja vodne djelatnosti i druga pitanja od značaja za upravljanje vodama i vodnim dobrom. Poslove državne uprave u oblasti voda vrši Ministarstvo poljoprivrede šumarstva i vodoprivrede, nadležni organ uprave, nadležni organ lokalne samouprave i nadležni organ lokalne uprave. Savjet za vode koji osniva Vlada ima ulogu da daje prijedloga za odlučivanje o stručnim pitanjima i pružanja stručne pomoći u postupku donošenja odluka iz oblasti voda.

Zaštita od štetnog dejstva voda u Crnoj Gori se organizira i sprovodi u skladu sa Opštim planom zaštite od štetnog dejstva voda¹²⁷ i godišnjim Operativnim planovima za zaštitu od štetnog djelovanja voda, kojima se definira preventivno i operativno provođenje zaštite od poplava.

Zaštitu od štetnog dejstva voda za vode od značaja za Crnu Goru organizuju i sprovode Ministarstvo poljoprivrede šumarstva i vodoprivrede i Uprava za vode u saradnji sa Ministarstvom unutrašnjih poslova, odnosno Direktoratom za vanredne situacije, Zavodom za hidrometeorologiju i seizmologiju, Agencijom za zaštitu životne sredine i privrednim društvima ili drugim pravnim licima kojima se povjeri, odnosno u čijoj je nadležnosti održavanje objekata za zaštitu od štetnog dejstva voda¹²⁸. Radi zaštite od štetnog dejstva voda, Crna Gora i jedinica lokalne samouprave obezbjeđuju na ugroženom području planiranje, izgradnju, održavanje i upravljanje vodnim objektima.

Općim planom zaštite od štetnog djelovanja voda određeni su radovi i mjere, način institucionalnog organiziranja, dužnosti, odgovornosti i ovlaštenja institucija i drugih lica nadležnih za zaštitu od štetnog djelovanja voda, način osmatranja i evidentiranja podataka, najava pojava i obavještanje. Jedinice lokalne samouprave donose planove zaštite od štetnog djelovanja voda za vode od lokalnog značaja¹²⁹.

Institucije nadležne za vodoprivredu i upravljanje rizikom od poplava su:

- Ministarstvo poljoprivrede šumarstva i vodoprivrede-Direktorat za vodoprivredu
- Uprava za vode
- Ministarstvo unutrašnjih poslova –Direktorat za vanredne situacije
- Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju

Ministarstvo poljoprivrede šumarstva i vodoprivrede izrađuje Generalni plan za zaštitu od štetnog djelovanja voda i Operativni plan za zaštitu od štetnog djelovanja voda.

Upravljanje poplavama u vanrednim situacijama je u nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova – Direktorata za vanredne situacije, jedinica lokalne samouprave i općina (lokalna vlada). Direktorat za vanredne situacije je koordinacijsko tijelo u slučaju poplava i provodi operativne mjere za zaštitu i spašavanje stanovništva i dobara tijekom vanrednih stanja.

Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju Crne Gore vrši meteorološka mjerenje i hidrološka osmatranja, te prenos podataka i njihovu dalju obradu.

¹²⁶ Zakon o vodama ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 027/07, 073/10, 032/11 047/11, 048/15, 052/16, 055/16, 002/17, 080/17 i 084/18)

¹²⁷ Opšti plan zaštite od štetnog dejstva voda 2017-2022, („Službeni list Crne Gore“, br. 17/17)

¹²⁸ Operativni plan zaštite od štetnog dejstva voda za vode od značaja za Crnu Goru za 2019. Godinu („Službeni list CG“ br. 81/18)

¹²⁹ Plan upravljanja rizicima od poplava u slivu rijeke Save, ISRBC, 2018

Jedinice lokalne samouprave su odgovorne za zaštitu od štetnog djelovanja voda lokalnog karaktera¹³⁰.

Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju Crne Gore je nacionalno tijelo koje vrši prognoziranje vremena i hidrološke prognoze i održava/unapređuje postojeću mrežu za monitoring.

Crna Gora je 2019. godine obezbijedila iz EU IPA fondova značajna sredstva za realizaciju projekta: „Podrška implementaciji i monitoringu upravljanja vodama u Crnoj Gori“ kroz koji će Crna Gora, između ostalog, dobiti prve planove upravljanja rizicima od poplava. Projekat traje do novembra 2022. godine.

¹³⁰ Findings and Recommendations – Montenegro, IPA Floods Project, 2015-2016

5. MULTILATERALNI I BILATERALNI UGOVORI I KONVENCIJE OD VAŽNOSTI ZA UPRAVLJANJE POPLAVAMA U BIH

5.1. OKVIRNI SPORAZUM O SLIVU RIJEKE SAVE

Na osnovu Okvirnog sporazuma o slivu rijeke Save (FASRB) koji su potpisale Slovenija, Hrvatska, BiH i Srbija (stupio na snagu krajem 2004. godine), osnovana je Međunarodna komisija za sliv rijeke Save (ISRBC, „Savska komisija“), sa pravnim statusom međunarodne organizacije i sa stalnim sekretarijatom kao izvršnim tijelom sa sjedištem u Zagrebu, Hrvatska. Član 12. Okvirnog sporazuma (FASRB) propisuje da su „strane saglasne izraditi zajednički i/ili jedinstveni Plan upravljanja vodnim resursima sliva rijeke Save, te sarađivati u pripremnim radnjama za njegovu izradu“. Savska komisija služi kao platforma za koordinaciju provođenja ODV u slivu rijeke Save po pitanjima od šireg značaja za sliv.

Državne institucije odgovorne za provođenje Okvirnog sporazuma u BiH su: Ministarstvo komunikacija i prometa BiH, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede RS; Ministarstvo saobraćaja i veza RS; Federalno ministarstvo prometa i komunikacija, Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju RS, Federalno ministarstvo okoliša i turizma, Vlada BD.

5.2. MEĐUNARODNA KOMISIJA ZA ZAŠTITU RIJEKE DUNAV (ICPDR)

Međunarodna komisija za zaštitu rijeke Dunav (ICPDR) je transnacionalno tijelo koje je osnovano za provedbu Konvencije o zaštiti rijeke Dunav, glavnog pravnog instrumenta za saradnju i prekogranično upravljanje vodama u slivu rijeke Dunav. ICPDR formalno čine Delegacije svih država potpisnica Konvencije o zaštiti rijeke Dunav (uključujući BiH), ali je također uspostavila okvir za pridruživanje drugih organizacija. Njen cilj je da osigura održivo i pravično korištenje voda i slatkovodnih resursa u slivu rijeke Dunav.

Od svog osnivanja 1998. godine ICPDR promoviše sporazume o politikama i uspostavljanje zajedničkih prioriteta i strategija za poboljšanje stanja Dunava i njegovih pritoka. To uključuje poboljšanje alata koji se koriste za upravljanje pitanjima okoliša u slivu Dunava, poput sistema upozorenja na vanredne situacije, Transnacionalne mreže za kontrolu kvaliteta vode i informacionog sistema za Dunav (Danubis).

Ugovorne strane su 2000. godine nominovale ICPDR kao platformu za provođenje svih prekograničnih aspekata Okvirne direktive o vodama EU (ODV). Rad na uspješnoj primjeni Okvirne direktive o vodama EU stoga se nalazi visoko na političkoj agendi država podunavskog riječnog sliva. ICPDR je 2007. godine također preuzeo odgovornost za koordinaciju primjene Direktive o poplavama EU u slivu rijeke Dunav.

5.3. OKVIRNA KONVENCIJA UJEDINJENIH NARODA O KLIMATSKIM PROMJENAMA

Bosna i Hercegovina je ratifikovala Konvenciju 2000. godine¹³¹. Kjoto protokol je usvojen na osnovu Konvencije 1997. godine, a Bosna i Hercegovina je ratifikovala Protokol 2007. godine. Protokol definiše obaveze svake članice u smislu smanjenja emisija koje uzrokuju efekat staklene bašte.

BiH se smatra strankom koja nije članica Aneksa I, tj. nije dužna da poduzima mjere za smanjenje emisija stakleničkih plinova (GHG), ali se ohrabruje da to čini uz finansijsku podršku razvijenih zemalja, tako da je BiH učestvovala u Mehanizmu čistog razvoja (CDM) sa tri prijavljena projekta.

¹³¹ Odluka o ratifikaciji („Službeni glasnik BiH“, br. 19/00)

Kao doprinos ispunjenju Pariškog sporazuma, BiH je usvojila dokument „Mjere aktivnosti ublažavanja klimatskih promjena (INDC)“ za period do 2030. godine. Prema scenarijima razvijenim u okviru INDC-a, najviši nivo emisija stakleničkih plinova dostiže se u 2030. godini, kada se prema osnovnom scenariju očekuju 20% veće emisije od nivoa emisija iz 1990. godine (Zeleno vijeće 2017.).

Vijeće ministara je 2013. godine usvojilo Strategiju prilagođavanja na klimatske promjene i niskoemisionog razvoja za period 2013.-2025., koja se trenutno ažurira. Proces izrade nove Strategije predstavlja nadogradnju aktivnosti obuhvaćenih prvim, drugim i trećim nacionalnim izvještajem o klimatskim promjenama BiH. U pripremi su četvrti nacionalni izvještaj i treći dvogodišnji ažurirani izvještaj o emisijama stakleničkih plinova. BiH trenutno razvija projekat za „Unapređenje procesa Plana prilagođavanja na klimatske promjene (CCAP)“.

5.4. RELEVANTNI BILATERALNI SPORAZUMI

Okvir za saradnju između priobalnih država tokom vanrednih situacija i prirodnih nesreća uspostavljen je bilateralnim sporazumima.

Sporazum između Vijeća ministara BiH i Vlade Republike Crne Gore o saradnji u zaštiti od prirodnih i civilizacijskih katastrofa potpisan je 2007. godine, a ratifikovan 2008. godine¹³².

Na osnovu njega, Ministarstvo sigurnosti BiH i Ministarstvo unutrašnjih poslova i javne uprave Republike Crne Gore usvojili su okvir za saradnju u slučajevima prirodnih i drugih civilizacijskih katastrofa pod nazivom „Standardne operativne procedure - SOP“, omogućavajući pružanje pomoći u slučaju prirodnih i drugih katastrofa i uključujući protokole za razmjenu informacija u vezi sa ranim upozorenjem. U ovom dokumentu su navedene institucije i odgovorni službenici. Saradnja podrazumijeva razmjenu informacija i tehničku i materijalnu pomoć u slučaju vanredne situacije.

Bosna i Hercegovina je također potpisala **sporazum sa Republikom Srbijom o saradnji u zaštiti od prirodnih i drugih katastrofa**. Odluka o ratifikaciji sporazuma između Vijeća ministra BiH i Vlade Republike Srbije objavljena je 2011. godine¹³³.

Potpisan je Sporazum o saradnji između Vijeća ministara Bosne i Hercegovine i Vlade Republike Hrvatske o saradnji u zaštiti od prirodnih i civilizacijskih katastrofa¹³⁴.

Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Vlade Bosne i Hercegovine o uređenju vodoprivrednih odnosa potpisan je 11. jula 1996. godine¹³⁵.

Sporazum o saradnji između Vijeća ministara Bosne i Hercegovine i Vlade Makedonije o saradnji u zaštiti od prirodnih i drugih katastrofa potpisan je 20. marta 2008. u Skoplju i ratifikovan 29. jula 2008. godine¹³⁶.

Sporazum o saradnji između Vijeća ministara Bosne i Hercegovine i Vlade Slovenije o saradnji u zaštiti od prirodnih i civilizacijskih katastrofa potpisan je u Ljubljani 30. septembra 2011. godine i ratifikovan u februaru 2012. godine¹³⁷.

¹³² Odluka o ratifikaciji („Službeni glasnik BiH“, br. 14/08)

¹³³ Odluka o ratifikaciji („Službeni glasnik BiH“, br. 8/11)

¹³⁴ Odluka o ratifikaciji („Službeni glasnik BiH“, br. 7/01)

¹³⁵ Sporazum („Službeni glasnik BiH“, br. 6/96- Međunarodni sporazumi)

¹³⁶ Odluka o ratifikaciji („Službeni glasnik BiH“, aneks br. 8/08)

¹³⁷ Odluka o ratifikaciji „Službeni glasnik BiH“, aneks na međunarodne sporazume br. 04/12)

6. TRENUTNE SCHEME FINANSIRANJA AKTIVNOSTI NA ZAŠTITI OD POPLAVA U BIH

6.1. PROCJENE TROŠKOVA ZA PROVEDBU DIREKTIVE O POPLAVAMA U BIH

Cjelokupne investicione potrebe za aktivnosti upravljanja rizicima od poplava u BiH u skladu sa Direktivom o poplavama pripremljene su prvi put u okviru programa IPA 2007, projekat: „Podrška vodnoj politici BiH“, 2011. godine. Ukupna suma za izradu tri ključna dokumenta Direktive o poplavama (preliminarna procjena, mape opasnosti i mape rizika od poplava i planovi upravljanja rizicima od poplava) u svim entitetima u BiH iznosila je cca. 48.6 miliona KM, od čega je 28.7 mil. procijenjeno za izradu mapa opasnosti i mapa rizika od poplava i planova upravljanja rizicima od poplava.

Za takozvane osnovne mjere, tj. rekonstrukciju postojećih sistema i objekata za zaštitu od štetnih djelovanja voda, investicioni troškovi, uključujući godišnje operative troškove i troškove održavanja sistema, procijenjeni su na 147.3 mil. BAM.

Prema scenariju br. 3 - koji je podrazumijevao provođenje mjera iz prvih planova upravljanja rizicima od poplava, prvu reviziju svih planova (6 godina nakon uspostavljanja) i izgradnju zaštitnih objekata identifikovanih planovima (planski period 2035.), procijenjeni su ukupni investicioni troškovi u FBiH u iznosu od 468 miliona KM + 10% za godišnje operative troškove i troškove održavanja sistema, a u RS u iznosu od 390 miliona KM + 10% za godišnje operative troškove i troškove održavanja sistema.

Posljednja procjena je urađena kroz dokument „PLAN ZA PROVEDBU DIREKTIVE ZA PROCJENU I UPRAVLJANJE RIZICIMA OD POPLAVA U BIH“ (DSIP), oktobar 2020. godine, koji još uvijek nije zvanično usvojen. Prema ovom planu, finansijski resursi za planove upravljanja rizicima od poplava, sva ažuriranja preliminarne procjene rizika od poplava i mapa opasnosti i mapa rizika od poplava procijenjeni su na 9.5 mil. KM. U ovom Planu je predstavljena lista strukturnih mjera sa procijenjenim troškovima za svaki oblasni riječni sliv u oba entiteta, uključujući BD. Predložene strukturne mjere nisu povezane sa APFSR, niti je opisana i opravdana prioritizacija. Za izradu dokumenta nisu korišteni jedinstveni kriteriji za identifikaciju projekata (mjera). Podaci iz ovog dokumenta mogu se posmatrati kao generalni spisak potrebnih aktivnosti u predmetnoj oblasti.

U tabeli ispod su prikazane procjene troškova strukturnih mjera:

Tabela 6 Procjena troškova strukturnih mjera prema DSIP

Sliv rijeke Save u FBiH	210.50 mil KM
Sliv Jadranskog mora u FBiH	8.81 mil KM
RS	750.50 mil KM
BD	64.60 mil KM
Ukupno BiH	1,034.41 mil KM

Za nestrukturne mjere (GAP analiza pravnog okvira), troškovi jačanja kapaciteta su procijenjeni na 5.58 mil. KM i podijeljeni prema tabeli ispod:

Tabela 7 Procjena troškova nestrukturnih mjera prema DSIP

FBiH	2.24 mil KM
RS	2.24 mil KM
BD	0.92 mil KM

Cifre iz dva pomenuta projekta se razlikuju. Također, procjena iz projekta EnvIS iz 2017. godine za implementaciju Direktive o poplavama u BiH iznosi 1,800 mil KM.

Teško je dati procjenu prije implementacije, s obzirom da još nije započela implementacija mjera prvog ciklusa Direktive o poplavama. Na osnovu trenutnih saznanja, dva projekta: Mape opasnosti i mape rizika od poplava u BiH i ovog projekta, Planovi upravljanja rizicima od poplava u BiH će biti izrađeni sa ukupnim troškom od 14 mil. KM.

Projektni zadatak 9 (Formulisanje akcionog plana) će rezultovati finansijskim okvirom za sve mjere koje identifikuje ovaj projekat. Na osnovu toga mogla bi se napraviti realistična procjena troškova implementacije prvog ciklusa Direktive o poplavama u BiH.

6.2. IZVORI FINANSIRANJA

U ovom poglavlju je predstavljena procjena finansijskih sredstava i raspoloživih budžeta za aktivnosti upravljanja rizicima od poplava. Na osnovu godišnjih planova agencija za vode i JU „Vode Srpske“ koji se usvajaju početkom poslovnih/finansijskih godina, ne uzimajući u obzir revizije i rebalanse koji prate svaki finansijski plan, izvršena je procjena procentualnog korištenja raspoloživih budžeta za aktivnosti u segmentu upravljanja poplavnim rizikom.

6.2.1. Izvori finansiranja u Federaciji BiH

Finansiranje sektora voda u FBiH je definisano Zakonom o vodama FBiH i pratećim podzakonskim aktima koji propisuju finansiranje sektora voda:

- Pravilnik o načinu obračunavanja, postupku, rokovima za obračunavanje i plaćanje i kontroli izmirivanja obaveza na osnovu opšte vodne naknade i posebnih vodnih naknada („Službene novine FBiH“, br. 92/07, 46/09, 79/11 i 88/12);
- Odluka o visini posebnih vodnih naknada („Službene novine FBiH“, br. 46/07, 10/14 i 3/16), koja propisuje iznos Opšte vodne naknade od 0,5% neto plate svakog zaposlenika (ova naknada postoji samo u FBiH), dok su posebne vodne naknade sljedeće:
 - ✓ Naknada za korištenje površinskih i podzemnih voda;
 - ✓ Naknada za korištenje vode za proizvodnju električne energije;
 - ✓ Naknada za zaštitu voda;
 - ✓ Naknada za vađenje materijala iz vodotoka;
 - ✓ Naknada za zaštitu od poplava¹³⁸.

Posebne vodne naknade u FBiH se raspoređuju sljedećim institucijama:

- 40% nadležnim Agencijama za vodna područja;
- 45% budžetima kantona;
- 15% Fondu za zaštitu okoliša.

U FBiH, u skladu sa Zakonom o vodama (članovi 177. i 178.), agencijama za vodna područja pripada 40% sredstava od posebnih vodnih naknada, koje se koriste za finansiranje njihovih aktivnosti koje uključuju nadzor i održavanje vodnih objekata u vlasništvu FBiH, kao i za druge zadatke i aktivnosti koje su Zakonom stavljene u nadležnost agencija za vodna područja, te finansiranje rada agencija.

Kantonima pripada 45% sredstava od prikupljenih posebnih vodnih naknada, koja se koriste za sufinansiranje izgradnje i održavanja vodnih objekata, kao i druge aktivnosti iz oblasti vodoprivrede u

¹³⁸ U FBiH nikada nije uspostavljeno prikupljanje naknade za zaštitu od poplava kao jedne od vrsta posebnih vodnih naknada, te visina ove posebne vodne naknade nije obuhvaćena Odlukom o visini posebnih vodnih naknada „Sl. novine FBiH“ br: 46/07, 10/14 i 3/16 (prvobitno je bila definisana 46/07, ali se nikada nije bilo uspostavilo njeno obračunavanje i prikupljanje, a zatim je izmjenom odluke 10/14 brisana tačka kojom je bila definisana visina ove posebne vodne naknade). Definisanju i uvođenju ove naknade trebala bi prethoditi ekonomska analiza njene opravdanosti.

skladu sa godišnjim planom kantonalnog ministarstva nadležnog za vodoprivredu. Važno je naglasiti da ne postoji mehanizam koji će osigurati da se sredstva od prikupljenih vodnih naknada koja pripadaju kantonima (45%) troše za propisanu namjenu, jer postoje slučajevi kada se ne usvajaju godišnji planovi.

Fondu za zaštitu okoliša pripada 15% sredstava od prikupljenih posebnih vodnih naknada, te se ta sredstva koriste za zaštitu voda.

Dostupna finansijska sredstva od vodnih naknada u FBiH

U budžete kantona se uplaćuje oko 32 mil. KM od vodnih naknada.

Tabela 8 Prikupljene vodne naknade na nivou kantona¹³⁹

Sarajevski	Tuzlanski	Bosansko - podrinjski	Srednjo- bosanski	Unsko- sanski	Posavski	Zeničko- dobojski	Hercegova čko- neretvanski	Kanton 10	Zapadno- hercegovački
6,700,000	10,500,000	220,000	1,000,000	706,000	260,000	8,500,000	3,200,000	445,000	910,000

U budžete agencija za vodna područja uplaćuje se 40% prikupljenih sredstava od posebnih vodnih naknada, što je predstavljeno u tabeli ispod. Predstavljene su cifre iz zvaničnih izvještaja Agencije za vodno područje rijeke Save i Agencije za vodno područje Jadranskog mora, uključujući ukupne dostupne budžete i procijenjenu potrošnju (investicije) na aktivnosti upravljanja rizicima od poplava.

Agencije za vodna područja dobijaju oko 19.5 mil. KM od vodnih naknada, dok je u prosjeku 7.5 mil. KM na godišnjem nivou planirano za aktivnosti upravljanja rizicima od poplava za AVP Sava. Vidljivo je da se veliki dio budžeta planira/troši na operativne troškove i troškove održavanja sistema na postojećim zaštitnim vodnim objektima.

Tabela 9 Analiza raspoloživog budžeta AVP Sava¹⁴⁰

Br.	Opis	Plan 2021	Plan 2020	Plan 2019	Plan 2018
1	Vodne naknade (KM)	15,170,000	15,170,000	14,870,000	14,480,000
2	Izrada strateško-planske dokumentacije uključujući monitoring voda (KM)	540,000	721,312	434,303	660,000
3	Izrada strateško-planske dokumentacije uključujući monitoring voda (%)	3.56	4.75	2.92	4.56
4	Informacioni sistem voda ISV (KM)	214,390	171,345	171,401	160,000
5	Informacioni sistem voda ISV (%)	1,41	1,13	1,15	1,10
6	Zaštitni vodni objekti u vlasništvu FBiH (KM)	3,820,000	2,412,820	2,619,297	2,160,000
7	Zaštitni vodni objekti u vlasništvu FBiH (%)	25.18	15.91	17.61	14.92
8	Preventivne aktivnosti i radovi odbrane od poplava na površinskim vodama I kategorije (KM)	3,395,610	4,560,000	4,085,000	4,380,000
9	Preventivne aktivnosti i radovi odbrane od poplava na površinskim vodama I kategorije (%)	22.38	30.06	27.47	30.25
Ukupno					

¹³⁹ 2020, podaci iz kantonalnih budžeta (vrsta prihoda 722520)

¹⁴⁰ <https://www.voda.ba/finansije-pravni-i-opsti-poslovi>

10	Aktivnosti upravljanja rizicima od poplava (KM)	7,970,000	7,865,477	7,310,000	7,360,000
11	Aktivnosti upravljanja rizicima od poplava (%)	52.54	51.85	49.16	50.83

Tabela 10 Analiza raspoloživog budžeta AVP Jadranskog mora

Br.	Opis	Plan 2021	Plan 2020	Plan 2019	Plan 2018
1	Vodne naknade (KM)	4,978,000	4,090,000	4,510,000	4,325,000
2	Izrada strateško-planske dokumentacije uključujući monitoring voda (KM)	250,000	210,000	250,000	255,000
3	Izrada strateško-planske dokumentacije uključujući monitoring voda (%)	5.02	5.13	5.54	5.90
4	Informacioni sistem voda ISV (KM)	250,000	194,000	285,000	225,000
5	Informacioni sistem voda ISV (%)	5.02	4.74	6.32	5.20
6	Zaštitni vodni objekti u vlasništvu FBiH (KM)	760,000	751,000	580,000	565,000
7	Zaštitni vodni objekti u vlasništvu FBiH (%)	15.27	18.36	12.86%	13.06
8	Preventivne aktivnosti i radovi odbrane od poplava na površinskim vodama I kategorije (KM)	370,000	340,000	530,000	520,000
9	Preventivne aktivnosti i radovi odbrane od poplava na površinskim vodama I kategorije (%)	7.43	8.31	11.75	12.02
Ukupno					
10	Aktivnosti upravljanja rizicima od poplava (KM)	1,630,000	1,495,000	1,645,000	1,565,000
11	Aktivnosti upravljanja rizicima od poplava (%)	32.74	36.55	36.47	36.18

6.2.2. Izvori finansiranja u Republici Srpskoj

U skladu sa Zakonom o vodama RS, usvojena je sljedeća regulativa kojom se propisuje finansiranje sektora voda:

- ✓ Odluka o stopama posebnih vodnih naknada („Službeni glasnik RS“, br. 53/11, 119/11 i 116/20);
- ✓ Uredba o načinu, postupku i rokovima obračunavanja, plaćanju i odgađanju plaćanja posebnih vodnih naknada („Sl.glasnik RS“ broj 7/14)

Posebne vodne naknade su podijeljene u četiri grupe:

- ✓ naknada za zahvatanje površinskih i podzemnih voda;
- ✓ naknada za proizvodnju električne energije dobijene korišćenjem hidroenergije;
- ✓ naknada za zaštitu voda;
- ✓ naknada za vađenje materijala iz vodotoka.

Raspodjela posebnih vodnih naknada, vrši se na slijedeći način:

- 70% na račun posebne namjene za vode
- 30% na račun posebne namjene budžetu jedinice lokalne samouprave prema određenoj vrsti prihoda,

S tim da se jasno naznači, da od posebne vodne naknade za zaštitu voda, nadležni organ raspoređuje na način:

- 55% na račun posebne namjene za vode;
- 15% na račun posebne namjene za zaštitu životne sredine (Fond za zaštitu životne sredine i energetska efikasnost RS), prema određenoj vrsti prihoda, i
- 30% na račun posebne namjene budžetu jedinice lokalne samouprave¹⁴¹.

Prihodi prikupljeni od posebnih vodnih naknada raspoređuju se za investicije u vodoprivredu, kao što su: aktivnosti zaštite od poplave, finansiranje izgradnje i održavanja vodnih objekata, razrada planova upravljanja riječnim slivovima i druge aktivnosti u vezi sa upravljanjem vodama, u skladu sa godišnjim planom i programom nadležnih ministarstava za vode. Navedena raspodjela može se redefinisati, a njeno razmatranje svake dvije godine vrši Ministarstvo, na čiji prijedlog Vlada RS donosi odluku o raspodijeli vodnih naknada.

Finansijska sredstva

Prosječni prikupljeni iznos vodnih naknada od 2015. godine je bio 19.5 mil. KM/godišnje, dok je 2020. godine taj iznos niži zbog uticaja pandemije. Poredeći ukupne prikupljene iznose od vodnih naknada u 2019. godini (20,954,756 KM) i 2020. godini (18,546,584 KM), vidi se smanjenje u iznosu od 2,418,172.64 KM¹⁴²

Od 2001. godine ukinuta je opšta vodna naknada, koja je u strukturi prihoda 2001. godine iznosila 1,749,590.00 KM.

Na osnovu podataka finansijske revizije JU „Vode Srpske“¹⁴³, raspoloživa sredstva od vodnih naknada iznose oko 10 mil. KM godišnje.

Tabela 11 Analiza raspoloživog budžeta JU „Vode Srpske“

Br	Opis	Plan 2021	2020	2019	2018
1	Ukupni planirani izdaci	11,993,954	10,980,546	10,148,028	9,700,000
2	Održavanje pumpnih stanica, nasipa i kanala (KM)	870,498	1,067,730	1,332,297	716,384
3	Održavanje pumpnih stanica, nasipa i kanala (%)	47.64	53.30	48.21	24.05
4	Nabavka i održavanje mehanizacije za tekuće održavanje vodnih objekata (KM)	166,000	79,317	249,355	273,000
5	Nabavka i održavanje mehanizacije za tekuće održavanje vodnih objekata (%)	9.08	3.96	9.02	9.17
6	Izgradnja vodnih objekata i druge ostale slične aktivnosti (KM)	328,500	432,005	797,166	797,814

¹⁴¹ Plan upravljanja rizikom od poplava za sliv rijeke Vrbas, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede RS, Knjiga 1, maj 2019.

¹⁴² Podaci dobijeni od Službe za ekonomsko-finansijske poslove JU „Vode Srpske“

¹⁴³ https://www.gsr-rs.org/static/uploads/report_attachments/2019/06/14/RI039-19_Cyr.pdf

Br	Opis	Plan 2021	2020	2019	2018
7	Izgradnja vodnih objekata i druge ostale slične aktivnosti (%)	17.98	21.57	28.84	26.79
8	Redovne i vanredne aktivnosti odbrane od poplava (KM)	50,000	50,000	82,000	340,000
9	Redovne i vanredne aktivnosti odbrane od poplava (%)	2.74	2.50	2.97	11.42
10	Izrada studijske i tehničke dokumentacije (KM)	20,000	18,775	72,128	490,634
11	Izrada studijske i tehničke dokumentacije (%)	1.09	0.94	2.61	16.47
12	Geodetska snimanja (KM)	222,300	85,670	95,200	62,000
13	Geodetska snimanja (%)	12.17	4.28	3.44	2.08
14	Informacioni sistem voda ISV (KM)	70,000	70,212	72,650	133,500
15	Informacioni sistem voda ISV (%)	3.83	3.51	2.63	4.48
16	Nadogradnja i održavanje mreže hidroloških mjernih stanica (KM)	70,000	169,450	63,000	65,000
17	Nadogradnja i održavanje mreže hidroloških mjernih stanica (%)	3.83	8.46	2.28	2.18
18	Nadogradnja i održavanje prognoznih modela za zaštitu od poplava (KM)	30,000	30,000	0	100,000
19	Nadogradnja i održavanje prognoznih modela za zaštitu od poplava (%)	1.64	1.50	0	3.36
Ukupno					
20	Aktivnosti upravljanja rizicima od poplava (KM)	1,827,298	2,003,159	2,763,796	2,978,332
21	Aktivnosti upravljanja rizicima od poplava (%)	15.24	18.24	25.17	30.70

6.2.3. Izvori finansiranja u Brčko distriktu

U BD još uvijek je na snazi Zakon o vodama RS iz 1998. godine¹⁴⁴, dok su komunalne djelatnosti i vodosnabdijevanje regulisani Zakonom o komunalnim djelatnostima BD¹⁴⁵.

Pored naknade za zahvatanje vode i ispuštanje otpadnih voda, na području BD naplaćuju se i naknade za eksploataciju riječnog sedimenta i registraciju motornih vozila prema Planu upravljanja vodama za vodno područje rijeke Save u BD¹⁴⁶. Jedan od značajnih problema identifikovanih u ovom Planu je nedovoljna naknada za usluge vodosnabdijevanja. Pored toga, Plan navodi da je postojeći nivo povrata troškova obezbijeđen naplatom opštih i/ili posebnih vodnih naknada nedovoljan da bi nadležne institucije mogle da obezbijede odgovarajuću zaštitu od poplava.

¹⁴⁴ „Službeni glasnik RS“, br. 10/98

¹⁴⁵ „Službeni glasnik BD BiH“, br. 30/04, 24/07, 9/13

¹⁴⁶ Plan upravljanja vodama za vodno područje rijeke Save u BD BiH (2006-2011)

Program mjera prema ovom planu (u odnosu na ključni tip mjera/KTM 9 i 10) naglašava rješavanje ovog pitanja novim Zakonom o vodama i izradom potrebnog podzakonskog akta za utvrđivanje visine i načina naplate posebnih vodnih naknada.

U 2020. godini transfer iz budžeta BD-a na Odjeljenje za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu iznosio je 14.29 miliona KM. Većina ovih sredstava izdvojena je za poljoprivredu, dok je 1.33 miliona KM transferisano Pododjeljenju za šumarstvo i vodoprivredu¹⁴⁷.

Prema nacrtu budžeta BD za 2021. godinu, transfer za Odjeljenje za poljoprivredu, šumarstvo i vodoprivredu iznosi 10.57 miliona KM, od čega samo 25.000 KM za Pododjeljenje za šumarstvo i vodoprivredu¹⁴⁸.

6.3. PROGRAMSKI MEHANIZAM I KO MOŽE APLICIRATI

Da bi se omogućila primjena direktiva EU i u zavisnosti od vrste aktivnosti, pored lokalnih izvora finansiranja (entitetski i budžeti BD BiH, budžeti opština/lokalnih samouprava, fondovi za zaštitu životne sredine, druge institucije iz javnog sektora itd.), neophodno je obezbijediti finansijska sredstva kombinovanjem različitih instrumenata.

Kao ilustracija, u nastavku su predstavljeni primjeri nekih finansijskih instrumenata i raspoloživih grantova/kredita.

Instrument za pretpristupnu pomoć/IPA je najobimniji finansijski instrument Evropske unije putem kojeg se korisnicima pomaže u provođenju političkih i ekonomskih reformi, u sklopu pripreme za prava i obaveze koje proizlaze iz članstva. Ova pretpostavka je također važna za finansijski plan, jer će se iznosi grantova značajno povećati nakon pristupanja. U tabeli ispod je predstavljen primjer finansiranja aktivnosti upravljanja rizicima od poplava kroz IPA II 2014 i IPA II 2014 Višedržavni program.

Tabela 12 Primjer projekata finansiranih kroz IPA II 2014 u BiH

Izvor finansiranja	UKUPNO (osigurano finansiranje)
IPA II 2014	20,930,386 €
IPA II 2014 Višedržavni program	4,908,440 €
UKUPNO	25,838,826 €
Predlagač	UKUPNO (osigurano finansiranje)
AVP Sava	12,935,770 €
Brčko distrikt	4,343,161 €
MPŠV RS i Vode Srpske	8,559,895 €
UKUPNO	25,838,826 €

EU također koristi druge instrumente poput TAIEX-a. Tehnička pomoć putem instrumenta TAIEX dolazi u različitim oblicima (radionice, stručne misije, studijske posjete) i pokriva širok spektar područja. Korisnici TAIEX pomoći su oni sektori, bilo javni ili privatni, koji unutar date države korisnice igraju ulogu u transponovanju, primjeni i usklađivanju sa pravnom stečevinom EU.

Evropska investiciona banka (EIB) i Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD) su važni strateški partneri EU koji podržavaju ostvarivanje ciljeva i politika EU, promovisanje EU standarda i normi, posebno u pogledu životne sredine.

Evropska investiciona banka (EIB) je u zajedničkom vlasništvu država članica EU. Njena uloga je da:

¹⁴⁷ Izvor: <http://vlada.bdcentral.net/Content/Read/dokumenti-budzet>

¹⁴⁸ Izvor: <http://vlada.bdbih.gov.ba/Content/Read/dokumenti-budzet>

- Podstiče zapošljavanje i ekonomski rast u Evropi
- Podrži mjere za ublažavanje klimatskih promjena
- Promoviše politike EU izvan granica EU.

EIB nudi tri glavna tipa proizvoda i usluga: i) kreditiranje ii) spajanje kredita i iii) savjetovanje i pružanje tehničke pomoći kako bi se maksimizovala vrijednost za novac.

Od 2011. godine, WBIF je dodijelio skoro 10 miliona eura bespovratnih sredstava za projekat „Projekat upravljanja rizicima od poplava u Republici Srpskoj“ u ukupnoj vrijednosti od 104 miliona eura. Kao dodatak bespovratnim sredstvima EU, EIB je obezbijedila 74 miliona eura kredita, a Korisnik je doprinio sa 4 miliona eura. Dodatnih 16 miliona eura obezbijeđeno je putem fondova IBRD/IDA, GEF/UNDP i IPA 2014. Planira se da cijeli projekat bude završen u naredne 3 godine. Do sada je u Republici Srpskoj završeno ili je u toku 30 građevinskih ugovora koji podižu vrijednost investicije na 43.7 miliona eura.¹⁴⁹

Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD) obezbjeđuje finansiranje projekata uglavnom privatnim kompanijama, ali i javnim partnerima kao podršku privatizaciji, restrukturisanju i unapređenju komunalnih preduzeća. Saradnja između EU i EBRD razvijena je u svim zemljama u kojima EBRD posluje, obimna je i diverzifikovana na veliki broj sektora (uključujući energetiku, komunalnu infrastrukturu i životnu sredinu, itd.).

Evropska unija dodjeljuje ubjedljivo najveći iznos bespovratnih sredstava za tehničku pomoć i sufinansiranje investicija putem EBRD-a. Fondovi EU se sve više usmjeravaju kroz regionalne instrumente putem kojih se bespovratna sredstva kombinuju sa finansiranjem EBRD-a, kao što su Susjedski investicioni fond (NIF), Investicioni okvir za Zapadni Balkan (WBIF) i bilateralni programi finansiranja.

WBIF se sastoji od Zajedničkog fonda grantova i Fonda zajedničkog kreditiranja. Finansijska sredstva Zajedničkog fonda grantova namijenjena su projektima podržanim kreditima partnerskih međunarodnih finansijskih institucija u prioritetnim oblastima vezanim za izgradnju infrastrukture i drugim oblastima koje podržavaju društveno-ekonomski razvoj. Svrha bespovratnih sredstava je podrška aktivnostima u okviru infrastrukturnih projekata finansiranih kreditima partnerskih međunarodnih finansijskih institucija (IFI). Primjeri finansiranih projekata putem WBIF u BiH putem predstavljeni su u donjoj tabeli.

Tabela 13 Primjer projekata finansiranih putem WBIF u BiH

Naziv projekta	Izvori finansiranja	Broj projekta	Iznos
Mapiranje opasnosti i rizika od poplava u BiH	Grant	WB19-BIH-ENV-01	€ 1,785,000
EIB	Kredit		€ 19,000,000
Pomoć u nabavci za projekte upravljanja poplavama u Republici Srpskoj	Grant	WB19-BIH-ENV-03	€ 750,000
IBRD/IDA, GEF/UNDP, IPA 2014, IPA 2014 (Srbija i BiH)	Drugi izvori		€ 16,286,084
	Doprinos Korisnika	Vlastiti doprinos	€ 4,046,123
EIB	Kredit		€ 55,000,000
Mapiranje opasnosti i rizika od poplava u BiH	Grant	WB12-BIH-ENV-04	€ 4,880,000
Upravljanje rizicima od poplava u Republici Srpskoj	Grant	WB5-BIH-ENV-17	€ 2,500,000

Za finansiranje mogu aplicirati javna preduzeća ili preduzeća sa mješovitim javnim i privatnim kapitalom, zadužena za pružanje javnih usluga, njihovo upravljanje, ugovaranje i izgradnju.

¹⁴⁹ April 2020: <https://wbif.eu/news-details/start-technical-assistance-bosnia-and-herzegovina-flood-risk-management-project-republika-srpska>

Projektne prijave za bespovratna sredstva treba pripremiti u skladu sa pretpristupnom strategijom EU i relevantnim sektorskim strateškim dokumentima i investicionim planovima, te biti uključene u Jedinstvenu listu prioriternih infrastrukturnih projekata BiH.

Kao dio napora na povećanju prosperiteta i otpornosti, Vlada Bosne i Hercegovine sarađuje sa **Svjetskom bankom** na osnovu Okvira strateškog partnerstva sa BiH (2016.-2020.). Strateški okvir je fokusiran na tri ključna područja: povećanje efikasnosti i efektivnosti javnog sektora, stvaranje uslova za ubrzanje rasta privatnog sektora i povećanje otpornosti na prirodne nepogode. S obzirom da su poplave znatno usporile razvojni put zemlje, Svjetska banka podržava ulaganje u infrastrukturu za zaštitu od poplava¹⁵⁰.

Predloženi zajmovi SB za BiH, Crnu Goru i Republiku Srbiju u okviru integrisanog razvojnog programa koridora rijeka Save i Drine (očekivani datum okončanja programa decembar 2030. godine) koristeći višefazni programski pristup (MPA) predstavljeni su u tabeli u nastavku.

Tabela 14 Predložena shema kreditiranja za koridore rijeka Save i Drine

Ukupni kredit Svjetske banke/okvir za finansiranje MPA Programa: 332.40 milliona USD od kojih je:

Bankovno finansiranje (IBRD): 302.80 milliona USD

Drugi izvori finansiranja: 29.60 milliona USD

Troškovi finansiranja I faze projekta iznose 123.30 milliona USD oo kojih je:

76.48 milliona USD za zaštitu od poplava i upravljanje okolišem u sklopu komponenti 1 i 2 koje se odnose na Integrirano upravljanje i razvoj koridora rijeke Save

7.20 million USD za izradu drugog Plana upravljanja slivom rijeke Save u sklopu komponente 4, vezane za regionalne aktivnosti

Uzimajući u obzir da je upravljanje poplavama dio prilagođavanja na klimatske promjene, projekti koji se odnose na upravljanje poplavama mogu se finansirati sredstvima koja podržavaju prilagođavanje na klimatske promjene, poput GEF-a i GCF-a.

BiH je prihvatljiva zemlja za oba ova fonda i u svakom od njih ima imenovane državne kontakt osobe. Ona se ne može direktno obratiti fondovima, ali to može učiniti kroz ovlaštene agencije fondova poput UNDP-a, Svjetske banke, EBRD-a itd.

Globalni fond za okoliš (GEF), kao ključno operativno tijelo finansijskog mehanizma Okvirne konvencije Ujedinjenih naroda o klimatskim promjenama (UNFCCC), igra ključnu ulogu u finansiranju prilagođavanja. GEF je bio prvi globalni izvor sredstava za prilagođavanje, a podršku prilagođavanju na klimatske promjene usmjerava uglavnom putem Fonda za najmanje razvijene države (LDCF) i Posebnog fonda za klimatske promjene (SCCF).

GEF blisko sarađuje sa Zelenim klimatskim fondom (GCF) kroz koordinisanu inicijativu za angažovanje i potiče zajednički dijalog i programiranje između zemalja GEF-a i GCF-a.

Trenutno su u BiH u toku projekti koji se finansiraju iz tih fondova, a takvih je projekata bilo i u prošlosti kao što je projekat Integriranje klimatskih promjena u smanjenje rizika od poplava u slivu rijeke Vrbas (finansiranje: GEF-SCCF; Agencija: UNDP). U toku su sljedeći projekti koji se odnose na upravljanje poplavama:

- Program integrisanog razvoja koridora rijeka Save i Drine (finansiranje: GEF; Agencija: Svjetska banka);
- Upravljanje vodama na slivu rijeke Drine (finansiranje: GEF-SCCF; Agencija: Svjetska banka);
- Povećanje ulaganja u smanjenje poplavnog rizika u Bosni u Hercegovini (finansiranje: Zeleni klimatski fond; Agencija: UNDP).

¹⁵⁰ Plan provedbe Direktive EU broj 2007/60/EC u BiH, oktobar 2020.

6.4. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Na osnovu prethodno razrađenih programskih mehanizama i dostupnih instrumenata finansiranja, daju se sljedeći zaključci i preporuke:

- Postoji očit nesrazmjer između potrebnog i stvarnog broja zaposlenika, naročito na nivoima ministarstava;
- Potrebno je osigurati učešće svih institucija na svim nivoima vlasti u svim aktivnostima upravljanja poplavnim rizicima;
- JLS koje su direktno izložene posljedicama poplava bi trebale direktno ili bar putem svojih udruženja biti uključene kao zainteresovane strane u svim fazama i postupcima konsultacija za PURP-ove.
- Planovi upravljanje rizicima od poplava će sadržavati procjenu potrebnih troškova za implementaciju mjera. U startu je jasno da postojeći budžeti (zasnovani većinom na vodnim naknadama) neće biti dovoljni za implementaciju novih mjera, s obzirom da će se povećati operativni troškovi i troškovi održavanja sistema;
- Nadležne institucije u BiH trebaju značajno ojačati svoje kapacitete u skladu sa vlastitim nadležnostima kako bi osigurale da se projekti pripremaju na način koji ispunjava zahtjeve EU, kao i da se osigura da se doprinos finansiranju projekata osigurava svake godine kao dio višegodišnjih strateških planova, što podrazumijeva osiguravanje, isporuku i nadgledanje sufinansiranja sredstava, uključujući budžetska sredstva, donatore, domaće izvore i međunarodne finansijske institucije;
- Potrebno je razviti alat za programiranje grantova, koji omogućava određenu stepen fleksibilnosti između sektora, kako bi se omogućilo precizno planiranje implementacije IPA fondova i drugih donatorskih fondova;
- Potrebni su aktivan pristup i intenzivniji naponi za definisanje projekata u oblasti upravljanja vodama, brzi pregled projekata s ciljem pripreme studija izvodljivosti prema EU/IFI standardima i također hitno sastavljanje „kombinacije modaliteta finansiranja koji će rezultirati najnižim mogućim troškovima za BiH“, što uključuje pripremu kvalitetne dokumentacije za pristup IPA fondovima ili naknadnim instrumentima grantova EU, donatorima, međunarodnim finansijskim institucijama i drugim izvorima finansiranja, jedinicama lokalne samouprave, kao i svim domaćim ekološkim izvorima, fondovima za zaštitu životne sredine itd.