

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

1. UVOD

Politika upravljanja vodama u Federaciji BiH utvrđena je Strategijom upravljanja vodama Federacije BiH (2010. - 2022.) (u daljem tekstu: Strategija), koja je usvojena od strane Predstavničkog doma 20.10.2010. godine i Doma naroda Parlamenta Federacije BiH 20.12.2011. godine.

Strategija je usvojena prema članu 24. Zakona o vodama („Službene novine Federacije BiH“, broj 70/06), raspoloživa je na web stranici www.fmpvs.gov.ba i sadrži:

- ocjenu stanja u području upravljanja vodama;
- ciljeve zaštite voda, zaštite od štetnog djelovanja voda i održivog korištenja voda;
- mjere za postizanje planiranih ciljeva i provođenje obaveza iz međunarodnih ugovora;
- ocjenu potrebnih sredstava za realizaciju mjera.

Sastavni dio Strategije je Plan realizacije mjera za dostizanje ciljeva upravljanja vodama, kojim su definirane odgovorne institucije, rokovi i parametri za ocjenu uspješnosti provođenja za svaku od mjera pojedinačno, a po operativnim ciljevima je data procjena potrebnih sredstava za njihovu realizaciju u ukupnom iznosu od 2.760.695.000 KM za 12 godina. Za praćenje provođenja Strategije nije utvrđena odgovorna institucija, već se kao odgovorne institucije smatraju svi organi, institucije i pravna lica zaduženi za realizaciju jedne mjere, tako da praćenje dostignute implementacije ukupnog Plana Strategije, kao i izvještavanje, nije osigurano.

Prema zahtjevima Revizije finansijskih izvještaja Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva (FMPVŠ) u 2013. godini, ovo Ministarstvo je uradilo ocjenu izvršenja Plana Strategije za prvi četverogodišnji period i dostavilo Vladi Federacije „Informaciju o izvršenju Plana mjera za dostizanje ciljeva upravljanja vodama iz Strategije upravljanja vodama Federacije BiH 2010. - 2022. godine za prvi četverogodišnji period realizacije Strategije od 2011.- 2014. godine“.

Ovu informaciju je Vlada Federacije razmatrala i usvojila zaključkom V. broj: 1786/2016 od 22.09.2016. godine. Na osnovu dostavljenih podataka finansijska realizacija Plana mjera iz Strategije za prvi četverogodišnji period procijenjena je na 30% od planiranih sredstava, dok je podatke o realizaciji sredstava i učinaka dostavilo 60% zaduženih institucija.

Za provođenje Strategije doneseni su Planovi upravljanja vodama za vodno područje rijeke Save i vodno područje Jadranskog mora za prvi planski period od 2016. - 2021. godine. Planovi upravljanja vodama su doneseni odlukama Vlade Federacije sa 144. sjednice održane 24.05.2018. godine, koje su objavljene u Službenim novinama Federacije BiH broj 44/18 (Odluke V. broj: 715/2018 i V. broj: 716/2018 od 24.05.2018. godine).

Planovi upravljanja su objavljeni na web stranicama agencija za vodna područja: www.voda.ba i www.jadran.ba.

U skladu sa navedenim odlukama Vlade Federacije, Agencije za vode pripremile su Akcione planove za provođenje Planova upravljanja za svoja vodna područja.

Program mjera, kao integralni dio Planova upravljanja vodama, sadrži osnovne mjere potrebne za postizanje zacrtanih okolišnih ciljeva.

Ove mjere predviđene su u skladu sa:

- a) Odredbama Zakona o vodama i njemu pripadajućoj podzakonskoj regulativi;
- b) Strategijom upravljanja vodama Federacije BiH (2010. – 2022.);
- c) Okvirnom direktivom o vodama EU (ODV) i drugim EU direktivama vezanim za upravljanje vodama;
- d) Analizama provedenim za potrebe izrade prvog plana upravljanja:
 - Karakterizacija površinskih voda,
 - Karakterizacija podzemnih voda,
 - Analiza zaštićenih područja,
 - Analiza pritiska,
 - Hidrološke analize,
 - Analiza monitoringa kvaliteta i kvantiteta površinskih voda,
 - Identifikacija značajnih i potencijalno značajnih pitanja upravljanja vodama,
 - Ocjena statusa i procjena rizika površinskih vodnih tijela,
 - Identifikacijom okolišnih ciljeva,
 - Ekonomske analize,
 - Analiza "integracionih pitanja" u pogledu upravljanje vodama a koja su vezana za provođenje aktivnosti iz drugih sektora (npr. poljoprivreda, energetika, zaštita od poplava, plovidba, itd.) koje imaju direktan uticaj na ostvarenje okolišnih ciljeva definiranih kroz Okvirnu direktivu o vodama EU i Zakon o vodama.

2. PROGRAMI MJERA

Prema odredbi člana 26. stav (7) Zakona o vodama, „Vlada Federacije svake dvije godine izvještava Parlament Federacije o provođenju programa mjera iz planova upravljanja vodama“.

Shodno navedenom Agencije za vodna područja dostavile su ovom Ministarstvu izvještaje o implementaciji Programa mjera iz Planova upravljanja vodama za svoja vodna područja, koji se dostavljaju u prilogu ovog sažetka.

Prvim planovima upravljanja vodama definisano je 76 mjera za vodno područje rijeke Save, odnosno 56 mjera za vodno područje Jadranskog mora u Federaciji BiH (grupisano po „značajnim pitanjima upravljanja vodama“), u kojima je naznačena mjera, obrazloženje mjere, te pravna lica (institucije) odgovorna za realizaciju iste.

U cilju povećanja efikasnosti izvještavanja o realizaciji Programa mjera vezanog za implementaciju Okvirne direktive o vodama, za države članice EU je sačinjen osnovni popis ključnih tipova mjera.

Set od 25 ključnih tipova mjera je uključen u okviru programa mjera identificiranog za potrebe prvog plana upravljanja, i isti je korišten kod pripreme izvještaja Agencija za vode.

3. FINANSIJSKA SREDSTVA ZA REALIZACIJU MJERA

Za procjenu potrebnih sredstava za realizaciju programa mjera iz Planova upravljanja vodama u Federaciji Bosne i Hercegovine (2016.-2021.) korištena je struktura (tj. procenti) i finansijske obaveze različitih institucija na svim nivoima vlasti u Federaciji BiH definisani Strategijom upravljanja vodama Federacije BiH (2010. - 2022).

U implementaciji programa mjera Plana upravljanja vodama prepoznati su državni, federalni, kantonalni, općinski/gradski organi i institucije i privredni subjekti, kao pravna lica nadležna za njihovu realizaciju.

Najviše finansijskih sredstava predviđeno je za mjere kojima se implementiraju općinski/gradski projekti izgradnje vodno-komunalne infrastrukture (vodosnabdjevanje i projekti sakupljanja, odvodnje i tretmana urbanih otpadnih voda).

Na osnovu podataka dostavljenih Agencijama za vode (dvogodišnje izvještavanje) od strane institucija koje implementiraju Program mjera, procijenjena planirana i uložena sredstva po pojedinim ključnim tipovima mjera iznose:

<u>Plan upravljanja / sredstva</u>	<u>Planirana sredstva za 2016. - 2017. po Strategiji</u>	<u>Uložena sredstva u ključne tipove mjera u 2016. i 2017. g.</u>
------------------------------------	--	---

(1) Plan upravljanja vodama za vodno područje rijeke Save	247 miliona KM	64 miliona KM
(2) Plan upravljanja vodama za vodno područje Jadran. mora	71 milion KM	82 miliona KM

<u>Plan upravljanja / sredstva</u>	<u>Planirana sredstva za 2018. - 2019. po Strategiji</u>	<u>Uložena sredstva u ključne tipove mjera u 2018. i 2019. g.</u>
------------------------------------	--	---

(1) Plan upravljanja vodama za vodno područje rijeke Save	247 miliona KM	73 miliona KM
(2) Plan upravljanja vodama za vodno područje Jadran. mora	71 milion KM	30 miliona KM

<u>Plan upravljanja / sredstva</u>	<u>Planirana sredstva za 2020. - 2021. po Strategiji</u>	<u>Uložena sredstva u ključne tipove mjera u 2020. i 2021. g.</u>
------------------------------------	--	---

(1) Plan upravljanja vodama za vodno područje rijeke Save	247 miliona KM	77 miliona KM
(2) Plan upravljanja vodama za vodno područje Jadran. mora	71 milion KM	47 miliona KM

REKAPITULACIJA SREDSTAVA 2016.-2021.

	Planirana sredstva	Uložena sredstva (%)
(1) Plan upravljanja vodama za vodno područje rijeke Save	741 miliona KM	214 miliona KM 29,0
(2) Plan upravljanja vodama za vodno područje Jadran. mora	213 miliona KM	159 miliona KM 74,5

Planovi upravljanja vodama

Federacije BiH 2016.-2021. UKUPNO: 954 miliona KM **373 miliona KM (39%)**

4. ZNAČAJNA PITANJA IMPLEMENTACIJE PROGRAMA MJERA

Na osnovu naprijed navedenih finansijskih pokazatelja dostavljenih kroz dvogodišnje izvještaje o realizaciji Planova upravljanja vodnim područjima u Federaciji BiH, evidentno je da **implementacija mjera i finansijska sredstva planirana za realizaciju Programa mjera iz Planova upravljanja vodama nisu dostignuti (39%, za oba plana), a time ni planirani efekti** iz razloga:

- ekonomske krize,
- spore i nedovoljne realizacije kapitalnih projekata iz oblasti zaštite i korištenja voda, te nedovoljnih raspoloživih sredstava za ove namjene,
- finansijskih i kreditnih ograničenja općina/gradova za ulaganja u javnu vodno-komunalnu infrastrukturu,
- neosiguranja dostatnih grantova iz europskih fondova za kapitalne projekte u vodnu infrastrukturu i njihove spore alokacije, te višegodišnje obustave IPA III fondova za BiH,
- neosiguranja sredstava iz Budžeta Federacije, primarno za sufinansiranje kapitalne javne vodno-komunalne infrastrukture, koja predstavljaju kohezioni faktor i glavni mehanizam za osiguranje-sinergiju svih drugih sredstva (kantoni, JLS, krediti i grantovi IFIs) za realizaciju/sufinansiranje ovih projekata i napretka u implementaciji vodno-komunalnih direktiva EU, koja trebaju biti osigurana kontinuirano.

Pri tome napominjemo da zbog kašnjenja usvajanja planova upravljanja (u maju 2018. godine, i shodno tome nemogućnosti retroaktivnog zaduženja za ulaganje u ove mjere), izvještaji za prvi dvogodišnji period implementacije mjera (2016.-2017.) nisu ni dostavljeni Vladi Federacije i Parlamentu.

Kašnjenje je, također, bilo uslovljeno provođenjem uvedene procedure fiskalne procjene Planova, i kontribucije iz Budžeta Federacije koja za 5 proračunskih godina prema Strategiji i planovima upravljanja iznosi ukupno 75 miliona KM (11,5 miliona KM/godinu za vodno područje rijeke Save i 3,5 miliona KM za područje Jadranskog mora), za koju u konačnici nije dobijena saglasnost Federalnog ministarstva finansija.

Imajući u vidu i druga neosigurana sredstva međunarodnih finansijskih institucija (Delegacija Europske unije, banke, bilateralni donatori) i drugih nivoa vlasti, ukupna nedostajuća sredstva za realizaciju planova upravljanja su znatno veća i iznose oko 65 miliona KM/godinu.

OBRAZLOŽENJE:

Od 2012. godine EU-IPA sredstva nisu alocirana sektoru okoliša/voda u BiH, jer nije postojala usvojena državna strategija okoliša.

Strategija aproksimacije u oblasti zaštite okoliša (EAS BiH) ("Službeni glasnik BiH", broj 19/18, raspoloživo na web stranici <http://www.mvteo.gov.ba> - strateški dokumenti) usvojena je tek u maju 2017. godine, kao i program Federacije BiH za njenu provedbu. Donošenjem tog strateškog dokumenta stekli su se preduslovi za ponovno apliciranje BiH za sredstva namijenjena za oblast okoliša kroz grant fond IPA II, za preostali period 2018.-2020. tog finansijskog instrumenta.

Višegodišnjim čekanjem na usvajanje ovog dokumenta izgubljena su višemilionska sredstva, koja se nisu mogla povlačiti iz IPA fondova.

Značajan broj općina/gradova i kantonalnih ministarstava, te druge institucije koje su imala osigurana finansijska sredstva za projekte komunalne infrastrukture, ili su bili u

nekoj od faza realizacije projekata, agencijama za vode, u svrhu izrade izvještaja nisu uopće dostavili svoje podatke ni informacije.

Iz tog razloga veoma je teško napraviti procjenu stvarno uloženi sredstava za implementaciju mjera Plana upravljanja vodama. Po ovoj problematici dodatno naglašavamo da:

- se obaveza dostavljanja podataka o realizaciji mjera iz planova upravljanja, iako propisana odlukama Vlade Federacije kojima su doneseni planovi upravljanja, očigledno ne poštuje od svih institucija i drugih lica.
- je FMPVŠ je kroz pripremljene izmjene i dopune Zakona o vodama („Službene novine Federacije BiH“, broj 70/06), ugradilo obavezu svih nivoa vlasti u Federaciji BiH za pripremu, obradu i dostavu podataka o realizaciji strateških dokumenata iz oblasti okoliša i unos potrebnih podataka u Informatični sistem voda. Međutim, Nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama, iako dostavljen u Parlament u decembru 2017. godine, još nije uzet u razmatranje u Domu naroda, a u vidu nacrta je samo podržan u Predstavničkom domu Parlamenta Federacije BiH.
- je zahtjev agencija za vode da se dostava podataka o realizaciji programa mjera planova upravljanja naloži svim subjektima novim zaključkom Vlade Federacije, iako opravdan, bez zakonske obaveze i inspeksijskog nadzora teško provediv.

Jedan od razloga ovako malog procenta realizacije Programa mjera (cca 39%) je i trenutno stanje budžeta na svim nivoima u Federaciji, te tekuća zaduženost općina i gradova i njihova nedovoljna kreditna sposobnost/namjere za kapitalno investiranje u segment zaštite i korištenja voda (projekti vodosnabdijevanja, izgradnje kanalizacije i postrojenja za tretman urbanih otpadnih voda).

Također, evidentna je veoma spora priprema i realizacija projekata kapitalne vodne infrastrukture, a što je uslovljeno kako nedovoljnim domaćim kapacitetima (uključujući finansijske), tako i procedurama međunarodnih finansijskih institucija.

U tabelama koje su dostavljene na popunjavanje svim institucijama koje treba da realizuju program mjera Plana upravljanja vodama, definisan je egzaktn način za dostavu podataka o uloženi sredstvima prema svim izvorima sredstava. Iz dostavljenih tabela evidentno je nedovoljno i neadekvatno (pogrešni podaci) učešće kantona, općina i javnih komunalnih poduzeća u pripremi podataka za praćenje realizacije mjera Plana upravljanja.

Nadalje, evidentna je neusklađenost dostavljenih podataka između pojedinih institucija za iste aktivnosti koje zajednički provode, tj. preklapanje podataka za uložena finansijska sredstva, a što je u suprotnosti s dostavljenom uputom i pojašnjenjem koje im je dostavljeno.

Osiguranje većeg dijela finansijskih sredstava neophodnih za realizaciju kapitalnih projekata iz oblasti vodno-komunalnih direktiva uglavnom se tumači da je u isključivoj nadležnosti općina, gradova i kantona, uz generalno ograničenu finansijsku podršku federalnih organa za kapitalne infrastrukturne projekte, što jeste stalan problem u sektoru voda. Ovim je teret aproksimacije sa EU iz oblasti vodno-komunalnih direktiva ostavljen jedinicama lokalne samouprave i kantonima, što je nerealno i koči neophodni napredak, te je potrebno donijeti odluke i rješenja o obaveznoj podršci iz Budžeta Federacije BiH ovim projektima.

Također nisu osigurana dostatna grant sredstva međunarodnih finansijskih institucija za realizaciju programa mjera Plana upravljanja (predpristupni fondovi), jer BiH još uvijek nije u pristupnim pregovorima sa Evropskom unijom. Ova značajna sredstva, prema Strategiji upravljanja vodama Federacije BiH, a time i Planovima upravljanja,

čine najveće izvore finansiranja za oblasti korištenja (47,2%) i zaštite voda (39,4%), a puno više će trebati u sljedećim planskim ciklusima.

Shodno navedenom smatramo potrebnim da Parlament Federacije razmotri i donese zaključke po sljedećim pitanjima:

- Osigurati plansko sufinansiranje (iz Budžeta Federacije i EU grant/kreditna sredstva) za mjere predviđene planovima upravljanja, a posebno za kapitalne investicije u zaštitu voda od zagađenja, jer se bez toga ne mogu realizirati ni planovi, niti **strateški cilj sektora voda** iz Strategija upravljanja vodama, a to je **dobar status svih voda u Federaciji BiH**.
- Posebnim akcijskim (finansijskim) planom osigurati koordinaciju za provedbu Planova upravljanja i kontinuiranu aktivnost svih nivoa vlasti za planiranje, pripremu, osiguranje finansiranja i realizaciju prioriternih vodno-komunalnih projekata (javni vodosnabdijevanje, izgradnja kanalizacionih sistema, kolektori i postrojenja za tretman urbanih otpadnih voda).
- Koordinirati osiguranje dovoljnih kreditnih i naročito grant sredstava za implementaciju finansijski i implementacijski „teških“ vodnih direktiva EU (DWD-voda za piće i UWWTD-urbane otpadne vode), a koje čine do 96% od ukupnih sredstava neophodnih za realizaciju planova upravljanja.
- Iako je Vlada Federacije zaključcima V. broj: 629/2016 od 10.03.2016. godine i V. broj: 1786/2016 od 22.09.2016. godine odobrila sredstva od minimalno 12 miliona KM/godinu za podršku kapitalnim vodno-komunalnim infrastrukturnim projektima, do danas ista nisu osigurana, a time ni primarna podrška realizaciji planova upravljanja vodama.
- Ubrzati donošenje propisa (izmjena Zakona o vodama i dr.) kojim se uspostavlja zakonsko-inspekcijska obaveza dostave podataka o realizaciji mjera iz Planova upravljanja vodama, te u daljoj proceduri njegovog razmatranja u Parlamentu uključiti odredbe sa zaduženjima nadležnih federalnih i kantonalnih organa i institucija, općina/gradova i privrednih subjekata zaduženih za provedbu Programa mjera Planova upravljanja, kao i programiranje sredstava iz domaćih i stranih izvora za realizaciju ovih mjera.
- Donošenje i realizacija Planova upravljanja vodama, pored domaćih propisa (Zakon o vodama), proizlazi iz obaveza na putu EU integracija i implementacije Okvirne direktive o vodama EU.
- Planovi upravljanja vodama su državni i entitetski planovi i obaveza svih nivoa vlasti i zaduženih pravnih lica, a ne samo planovi i obaveza agencija za vode po Zakonu o vodama.

Nadalje, zbog problematike zagađenja rijeka otpadnim vodama, a posebno na slivu rijeke Bosne (Miljacka, Bosna, Lašva, Spreča i dr.), u postupku je Revizija učinka na temu "upravljanje rijekama (zagađenje voda)" od strane Ureda za reviziju institucija u Federaciji BiH, uz posebnu analizu izvještaja i problematike implementacije Programa mjera Planova upravljanja vodama vodnih područja za period 2016.-2021. godinu.

Jedan od glavnih razloga za slabu realizaciju Planova upravljanja vodama i time Strategije upravljanja vodama Federacije BiH (2010-2022), je, pored nedovoljnih grant sredstava međunarodnih finansijskih institucija, utvrđeni nedostatak sufinansiranja sredstvima Budžeta FBiH za javnu vodno-komunalnu infrastrukturu. Ova kapitalna ulaganja finansijski čine oko 96% realizacije planova upravljanja vodama.

Dodatno napominjemo da je Vlada Federacije zaključkom V. broj: 1242/2022 sa 328. sjednice održane od 25.08.2022. godine usvojila novu Strategiju upravljanja vodama

za period 2022. - 2032. godine (i dostavila Parlamentu Federacije na donošenje), kojom je samo za „zaštitu voda“ potrebno osigurati 2,7 milijardi KM (od ukupno 4,5 milijardi za segment upravljanja vodama).

Shodno obrazloženom predlažemo da Parlament Federacije, uz detaljne izvještaje Agencija za vode, razmotri ovaj sažetak FMPVŠ sa obrazloženjem značajnih pitanja upravljanja vodama, i shodno tome donese zaključke kako bi se navedene teškoće u implementaciji Programa mjera iz Planova upravljanja vodama smanjile ili pokrenule.

Kako se ovakva pitanja, prema poslovniku o radu Vlade i Parlamenta Federacije BiH dostavljaju Parlamentu Federacije, potrebno je da Vlada Federacije razmotri ovaj sažetak i isti sa detaljnim izvještajima Agencija za vode, prema članu 26. stav (7) Zakona o vodama dostavi Parlamentu.

5. PRIJEDLOG ZAKLJUČKA ZA VLADU FEDERACIJE

U cilju poboljšanja implementacije i praćenja Programa mjera iz Planova upravljanja vodama i Strategije upravljanja vodama u Federaciji BiH, FMPVŠ u skladu sa ovom informacijom i utvrđenim stanjem predlaže Vladi Federacije da razmotri ovaj sažetak i donese sljedeći zaključak:

1. Vlada Federacije usvaja Sažetak Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva po dvogodišnjim izvještajima o implementaciji Programa mjera Planova upravljanja vodama za vodna područja rijeke Save i Jadranskog mora u Federaciji Bosne i Hercegovine (2016.-2021.).
2. Vlada Federacije prima na znanje:
 - nedovoljnu realizaciju Programa mjera Planova upravljanja vodama;
 - utvrđenu nedostatnu podršku Budžeta Federacije i grantova Europske unije za sufinansiranje izgradnje kapitalne javne vodno-komunalne infrastrukture, a naročito za projekte zaštite voda: izgradnja kanalizacionih sistema naselja i gradova, odvodni kolektori i postrojenja za tretman urbanih otpadnih voda;
 - da Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine provodi Reviziju učinka na temu "Upravljanje rijekama", sa posebnim osvrtom na zagađenje rijeka i realizaciju Programa mjera Planova upravljanja vodama.
3. Sažetak iz tačke 1. sa obrazloženjem značajnih pitanja realizacije Programa mjera Planova upravljanja vodama Federacije BiH (2016.-2021.) i izvještajima Agencija za vode o implementaciji Programa mjera iz Planova upravljanja vodama za period 2019. - 2021. godine, Vlada Federacije dostavit će na razmatranje Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine.
4. Ovaj zaključak stupa na snagu danom donošenja.