



**ГЛАВНА СЛУЖБА
ЗА РЕВИЗИЈУ ЈАВНОГ СЕКТОРА
РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ**

78000 Бања Лука, Вука Караџића 4
Република Српска, БиХ
Тел: +387 (0) 51 / 247-408
Факс: +387 (0)51 / 247-497
e-mail: revizija@gsr-rs.org
www.gsr-rs.org



**Накнадни преглед провођења препорука из Извјештаја ревизије
учинка „Превенција од поплава“**

Број: РУ 004-14-НП

Бања Лука, новембар 2020. године

САДРЖАЈ

1	УВОД.....	1
2	ПРОВОЂЕЊЕ ПРЕПОРУКА.....	3
2.1	Препоруке за Владу Републике Српске и Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде.....	4
2.2	Препорука за Јавну установу „Воде Српске“	8
3	ЗАКЉУЧАК	9
	ПРИЛОЗИ.....	10

**Накнадни преглед провођења препорука из Извјештаја ревизије учинка
„Превенција од поплава“**

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је, на основу Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске, а у складу са ISSAI оквиром ревизије за јавни сектор, провела накнадни преглед провођења препорука из Извјештаја ревизије учинка „Превенција од поплава“.

Циљ накнадног прегледа је да се испитају активности Владе Републике Српске, Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде и Јавне установе „Воде Српске“ по препорукама из Извјештаја ревизије учинка „Превенција од поплава“. Резултати накнадног прегледа приказани су у Извјештају о накнадном прегледу.

Накнадни преглед провођења препорука показује да су наведене институције јавног сектора проводиле значајне активности и мјере у области превенције од поплава и у оквиру тога предузимале и активности на провођењу препорука из Извјештаја ревизије учинка. Предузетим мјерама и активностима од стране надлежних институција, препоруке из Извјештаја ревизије учинка нису у потпуности проведене и постоји потреба да се оне интензивирају ради потпуног провођења препорука и додатног унапређења превенције од поплава.

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је, у складу са одредбама Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске, доставила Нацрт извјештаја институцијама обухваћеним овим накнадним прегледом: Влади Републике Српске, Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде и Јавној установи „Воде Српске“ ради поступања по члану 20. Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске.

Примједби на Нацрт извјештаја није било.

Коначан извјештај о накнадном прегледу је достављен свим институцијама којима се у складу са Законом о ревизији јавног сектора Републике Српске овакав извјештај треба упутити. Коначан извјештај ће бити доступан јавности путем интернет странице Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске, www.gsr-rs.org.

Главни ревизор је донио Одлуку да се проведе овај накнадни преглед. Накнадни преглед провео је ревизорски тим у саставу Младенко Марковић, вођа ревизорског тима и Владимир Кременовић, члан тима.

Главни ревизор

Јово Радукић, с.р.

ЛИСТА СКРАЋЕНИЦА

РС	Република Српска
ГСРЈС РС	Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске
НС РС	Народна скупштина Републике Српске
Влада РС	Влада Републике Српске
МПШВ	Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Српске
ЈУ „Воде Српске“	Јавна установа „Воде Српске“
КМ	конвертибилна марка

1 УВОД

ГСРЈС РС је провела ревизију учинка под називом „Превенција о поплава“. Извјештај ревизије учинка је објављен у јулу 2015. године.

Проведена ревизија учинка је примарно обухватила МПШВ и ЈУ „Воде Српске“, а у мјери неопходној за разумијевање и сагледавање проблема коришћене су информације и из институција попут Републичке управе за инспекцијске послове, Републичке управе цивилне заштите, јединица локалне самоуправе, других министарстава итд. Сврха ове ревизије је била да се утврде проблеми и идентификују узроци истих у функционисању превенције од поплава у РС.

Налази ревизије су показали да се превенција од поплава у РС одвијала у условима недовољно јасно дефинисане организације водопривреде и надлежности институција у области вода, непостојања стратешког и неодговарајућег и некомплетног регулаторног и планског оквира. Није вршено преиспитивање постојећег модела финансирања заштите од поплава и предлагање побољшања, а средства од посебних водних накнада се нису у цјелости усмјеравала у сектор вода. Приступ изградњи, реконструкцији, текућем и инвестиционом одржавању заштитних водних објеката није био плански и систематичан.

У Извјештају ревизије учинка, на темељу презентованих налаза и изнесених закључака, дате су препоруке шта треба чинити у области превенције од поплава у циљу стварања предуслова за њено успјешније функционисање. Препоруке су усмјерене ка Влади РС, односно МПШВ и ЈУ „Воде Српске“ који, у контексту испитиваног предмета ревизије, имају кључне улоге, надлежности и одговорности. Укупно је дато пет препорука, од којих су четири упућене Влади РС и МПШВ а једна ЈУ „Воде Српске“, како је приказано у Табели број 1.

Табела број 1 - Препоруке по нивоима надлежности
„Превенција од поплава“ - РУ004-14

Ред. бр.	Институције	Број препорука
1	Влада РС, МПШВ	4
2	ЈУ „Воде Српске“	1
УКУПНО:		5

Накнадни преглед подразумијева испитивање мјера и активности на провођењу препорука које су по основу Извјештаја ревизије учинка предузете од стране институција које су биле обухваћене ревизијом и којима су упућене препоруке.

Накнадним прегледом обухваћен је период од објављивања Извјештаја ревизије учинка (2015. године) до краја 2019. године, односно пет година послје објављивања Извјештаја ревизије учинка. Одређене активности институција, гдје су биле доступне информације и подаци, сагледаване су и за 2020. годину.

Накнадним прегледом су обухваћене институције којима су упућене препоруке ревизије и које имају најважније улоге и надлежности у процесу унапређења превенције од поплава, а то су МПШВ као ресорно надлежно министарство у Влади РС за област вода и ЈУ „Воде Српске“.

Ревизорски тим је податке, информације и документацију, за потребе израде овог извјештаја, доминантно прикупио у МПШВ и ЈУ „Воде Српске“. У тим институцијама извори података су били стратешки документи, законски и подзаконски прописи, програмски и плански документи релевантни за превенцију од поплава, планови рада, буџети и финансијски планови, извјештаји и информације о раду, подаци и документација о прикупљеним и расподијељеним средствима од посебних водних накнада, информације о реализацији планова, мјера и активности у области заштите од поплава и сл. Такође, важне информације су прикупљене путем интервјуа са представницима наведених институција.

Одређени подаци, информације и документација су прибављени и из службених гласника РС, званичних интернет страница институција попут НС РС, Владе РС, јединица локалне самоуправе, Републичке управе за инспекцијске послове и сл.

Након извршене анализе и вредновања прикупљених података и информација обезбјеђени су довољни, релевантни и поуздани ревизијски докази, који су били основа за формирање налаза у циљу оцјене нивоа проведености појединачних препорука ревизије учинка.

У наставку овог документа, у другом поглављу, дат је преглед провођења препорука ГСРЈС РС из Извјештаја ревизије учинка „Превенција од поплава“.

2 ПРОВОЂЕЊЕ ПРЕПОРУКА

У складу са препорукама ревизије датим у Извјештају ревизије учинка, налази ревизије везани за провођење препорука приказани су у два дијела.

У првом дијелу приказани су налази везани за активности Владе РС и МПШВ на провођењу препорука које се тичу израде стратешког оквира и планских докумената, преиспитивања и комплетирања регулаторног оквира, креирање одговарајућег модела финансирања, те дефинисања и реализације свеобухватних мјера превенције од поплава. У другом дијелу приказани су налази везани за активности ЈУ „Воде Српске“ на провођењу дате препоруке у складу са њеном улогом, надлежностима и одговорностима.

У сврху оцјене нивоа проведености појединачних препорука ревизије учинка, препоруке се могу класификовати у слjedeће категорије:

Табела број 2 - Статус препорука ГСРЈС РС

ПОТПУНО ПРОВЕДЕНА	- институције су провеле или у континуитету проводе препоруку - потпуно провођење препоруке је документовано
ДЈЕЛИМИЧНО ПРОВЕДЕНА	- институције су предузеле активности на провођењу препоруке - активности институција се проводе али препорука није у потпуности проведена - дјелимично провођење препоруке је документовано
ПРОВОЂЕЊЕ У ТОКУ	- институције су предузеле активности на провођењу препоруке - активности институција се не проводе континуирано и планираном динамиком - препорука није проведена ни у потпуности, ни дјелимично - активности у току су документоване
НИЈЕ ПРОВЕДЕНА	- институције нису предузеле активности на провођењу препоруке - препорука није проведена ни дјелимично, ни у потпуности - није документовано да су се предузимале мјере на провођењу препоруке
НИЈЕ АКТУЕЛНА	- институције нису предузимале активности на провођењу препоруке, у међувремену су наступиле околности које су препоруку учиниле неактуелном, односно непроводивом (промјена законске регулативе, надлежности, одговорности и слично)

Институције јавног сектора које су биле обухваћене ревизијом учинка „Превенција од поплава“ и којима су упућене препоруке у Извјештају ревизије учинка биле су у обавези, у складу са Законом о ревизији јавног сектора Републике Српске, да у року од 60 дана од дана пријема Извјештаја ревизије учинка сачине и доставе ГСРЈС РС и надлежном скупштинском одбору Акциони план за провођење препорука ревизије учинка, а ради праћења провођења датих препорука.

По овом Извјештају ревизије учинка, МПШВ је 30.09.2015. године доставило ГСРЈС РС Акциони план провођења препорука. Наведеним Акционим планом су обухваћене активности које су намјераване предузети од стране МПШВ као ресорно надлежног министарства у Влади РС и ЈУ „Воде Српске“. Све надлежне институције којима су упућене препоруке ревизије су, у посматраном периоду, проводиле одређене активности и мјере на плану превенције од поплава, а које су истовремено биле у функцији провођења препорука из Извјештаја ревизије учинка.

2.1 Препоруке за Владу Републике Српске и Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде

Прва препорука за Владу РС

Влада РС треба интензивирати активности на изради стратешког оквира и одговарајућих планова који ће проистећи из њега ради дефинисања кључних одређења и праваца развоја, те стратешких и оперативних циљева.

Статус препоруке: Потпуно проведена

У периоду након објављивања Извјештаја ревизије учинка надлежне институције су интензивирале активности на изради стратешког и планског оквира и дефинисању кључних одређења и праваца развоја у области вода, укључујући и сегмент заштите од поплава.

НС РС је, у фебруару 2016. године, усвојила Стратегију интегралног управљања водама Републике Српске 2015 – 2024. године.¹ Стратегија је детаљније разрађена кроз 15 пратећих тематских анекса, од којих су у контексту проведене ревизије учинка најзначајнији: Анекс 1 којим је обрађена организација сектора вода, међународна сарадња, испуњавање међународних обавеза и процеси приступања Европској унији, Анекс 2 којим је обрађена заштита од вода и уређење водних режима и Анекс 15 којим је обрађено економско стање и финансирање сектора вода. МПШВ се определило да у датим околностима не израђује засебан документ акционог плана за реализацију Стратегије, већ да ради на доношењу конкретних планова, попут Плана управљања ризицима од поплава, Плана управљања обласним ријечним сливовима и сл. који су проистекли из релевантних директива Европске уније и важећег регулаторног оквира. Влада РС је у фебруару 2018. године усвојила План управљања обласним ријечним сливом (дистриктом) ријеке Саве Републике Српске (2018-2021) и План управљања обласним ријечним сливом (дистриктом) ријеке Требишњице Републике Српске (2018-2021).²

Најзначајнији плански акт у контексту заштите од поплава, План управљања ризицима од поплава, је у поступку израде, а утврђени рок³ за његово доношење је крај 2021. године. Прелиминарна процјена ризика од поплава, као основа за доношење мапа опасности и мапа ризика од поплава, је израђена 2016. године, а Влада РС још увијек није донијела одлуку о њеном усвајању. Мапе опасности и мапе ризика од поплава су у завршној фази израде и очекује се окончање тог посла до краја 2020. године. За израду Плана управљања ризицима од поплава, који се израђује на основу мапа опасности и мапа ризика од поплава, обезбјеђена су финансијска средства из гранта Европске уније. Очекује се да се ускоро приступи реализацији активности на том пројекту који би требао бити завршен у наредне двије године. При томе, треба истаћи да је План управљања ризиком од поплава за слив ријеке Врбас Републике Српске, кроз засебан пројекат, израђен 2019. године, те ће се у наредном периоду радити на изради плана за остали дио РС. Када буде усвојен, План управљања ризицима од поплава би требао бити

¹ Одлука Народне скупштине РС о усвајању Стратегије интегралног управљања водама Републике Српске 2015 – 2024. године је објављена у Службеном гласнику РС број 17/16 од 04.03.2016. године.

² Одлука Владе РС о усвајању тих планова је објављена у Службеном гласнику РС број 14/18 од 21.02.2018. године

³ Члан 99ђ, став (1) Закона о водама

поуздана основа за доношење дугорочних и годишњих планских докумената и реализацију конкретних мјера у области заштите од поплава.

Влада РС је, и у периоду након објављивања Извјештаја ревизије учинка, наставила са доношењем годишњих Планова одбране од поплава у Републици Српској. Такође, Министар пољопривреде, шумарства и водопривреде је сваке године доносио Наредбу о главном оперативном плану одбране од поплава, а ЈУ „Воде Српске“ је 2017. године израдила Главни оперативни план одбране од поплава на подручју обласног ријечног слива ријеке Саве у Републици Српској којим се дефинишу потребне оперативне мјере, задаци и активности у циљу ефикасне заштите од поплава.

Друга препорука за Владу РС

Влада РС треба преиспитати и комплетирати постојећи регулаторни оквир са подзаконским прописима и другим неопходним актима, водећи рачуна о међусобној усклађености прописа и њиховом утицају на системски приступ превенцији од поплава и успјешности институција у остваривању њихових улога, надлежности и одговорности.

Статус препоруке: Дјелимично проведена

Регулаторни оквир је у периоду након објављивања Извјештаја ревизије учинка значајно унапријеђен и допуњен недостајућим подзаконским актима, тако да је наведена препорука ревизије највећим дијелом проведена.

Усвајањем Закона о измјенама и допунама Закона о водама 2017. године⁴ и доношењем Уредбе о садржају и основним елементима процјене и управљања ризицима од поплава⁵ извршено је транспоновање Директиве о поплавама 2007/60/ЕЦ у прописе РС. Такође, дефинисана је подјела површинских вода у РС и појашњене су одредбе које се односе на власништво и управљање водним објектима и њихово одржавање, те координацију и праћење намјенског утрошка средстава, прије свега од посебних водних накнада.

У посматраном периоду надлежне институције су донијеле и значајан број подзаконских и других аката прописаних Законом о водама⁶, који су важни за заштиту од поплава, попут Стратегије интегралног управљања водама Републике Српске 2015 – 2024. године, Правилника о одржавању водних објеката, Правилника о водном информационом систему, Правилника о условима и начину одржавања ријечних корита, дислокацији и вађењу материјала из водотока, Уредбе о садржају и основним елементима процјене и управљања ризицима од поплава, Одлуке о утврђивању вода првог реда итд.

Приступ да се изврши измјена постојећег Закона о водама, а не доношење новог, ограничило је надлежне институције у погледу броја и обима дозвољених измјена и допуна закона, тако да је фокус усмјерен на оно што је процијењено као најважније. Отуда није извршено преиспитивање цјелокупног законског оквира и свеобухватно побољшање истог. Одређени подзаконски акти релевантни за заштиту од штетног дјеловања вода попут Методологије за одређивање угрожених подручја и начин разврставања земљишта у категорије угрожености, Програма заштите од штетног дјеловања вода на угроженом подручју, Плана заштите од штетног дјеловања вода,

⁴ Закон о измјенама и допунама Закона о водама, Службени гласник РС број 74/17

⁵ Уредба о садржају и основним елементима процјене и управљања ризицима од поплава, Службени гласник РС број 115/17

⁶ Прилог број 2 - Акти (стратегија, правилници, планови, одлуке и сл.) у вези са превенцијом од поплава чије је доношење обавезно по Закону о водама

Уредбе о садржају планова заштите од штетног дјеловања вода, Годишњег плана заштите од штетног дјеловања вода и поплава и сл. нису донесени, а упитна је и потреба за тим, у контексту одређења за доношење Плана управљања ризицима од поплава. Одредбе прописа у погледу организације и финансирања водопривреде нису преиспитиване и додатно прецизиране. Уочљиво је одређење Владе РС⁷ да се унаприједи техничка опремљеност ЈУ „Воде Српске“ како би у цјелости овладала функцијом одржавања хидромелиорационих система у РС у сопственој режији. МПШВ није вршило процјену потребе редефинисања расподјеле водних накнада у односу према јединицама локалне самоуправе⁸, а Влада РС није доносила посебну одлуку о усвојеној расподјели водних накнада⁹, као ни одлуку¹⁰ којом се утврђује коришћење средстава од посебних водних накнада и других средстава с циљем постизања одрживог управљања и одржавања система интегралног управљања водама на просторима РС.

Трећа препорука за Владу РС

Влада РС треба креирати модел финансирања у складу са будућим стратешким одређењима и донесеним плановима, а који ће са значајном извјесношћу обезбиједити финансијске претпоставке за њихову реализацију.

Статус препоруке: Није проведена

Ревизији није презентована документација да су надлежне институције преиспитивале и анализирале постојећи модел финансирања и предузимале активности на креирању новог модела финансирања у циљу обезбјеђења довољних, континуираних, стабилних и дугорочних извора финансирања заштите од поплава. Као што је наведено у опису провођења претходне препоруке, МПШВ није вршило процјену потребе редефинисања расподјеле водних накнада у односу према јединицама локалне самоуправе, нити је Влада РС доносила посебну одлуку о усвојеној расподјели водних накнада, као ни одлуку којом се утврђује коришћење средстава од посебних водних накнада и других средстава с циљем постизања одрживог управљања и одржавања система интегралног управљања водама на просторима РС.

Доминантан извор финансирања улагања у водопривреду и заштиту од поплава су кредитна средства од међународних организација.¹¹

У посматраном периоду од 2015. до 2019. године није се поступало по Закључку Владе РС¹² у погледу изналагања могућности да се намјенска средства која се прикупљају на рачуну посебних намјена за воде по основу посебних водних накнада у 100% износу

⁷ Закључак Владе РС број 04/1-012-2-1572/15 од 23.07.2015. године

⁸ Члан 194, став (3) Закона о водама

⁹ Члан 194, став (4) Закона о водама

¹⁰ Члан 195, став (2) Закона о водама

¹¹ Прилог број 3 - Подаци о финансијским средствима уложеним у водопривреду на територији РС у периоду од 2013. до маја 2020. године по изворима

¹² Закључак Владе РС број 04/1-012-2-1572/15 од 23.07.2015. године, тачка 3: Задужује се Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде да са Министарством финансија изнађе могућност како би се намјенска средства која се прикупљају на рачуну посебних намјена за воде по основу посебних водних накнада у 100% износу дозначила Јавној установи „Воде Српске“.

дозначавају ЈУ „Воде Српске“.¹³ Средства дозначена путем трансфера ЈУ „Воде Српске“ нису била довољна за извршавање свих њених обавеза, нарочито у погледу одговарајућег текућег и инвестиционог одржавања изграђених водопривредних објеката за заштиту од поплава.

Препорука за МПШВ

МПШВ, као носилац водне политике, треба обезбиједити да мјере превенције од поплава буду дефинисане и реализоване на начин којим ће се постићи ефикасна и ефективна заштита од поплава.

Статус препоруке: Провођење у току

Потреба дефинисања и провођења свеобухватних мјера за заштиту од поплава истакнута је у различитим стратешким и планским актима на нивоу РС.¹⁴ Основни документ за утврђивање тих мјера је План управљања ризицима од поплава, чија је израда за територију РС у току. Као што је већ наведено, израђена је Прелиминарна процјена ризика од поплава, на основу које се израђују мапе опасности и мапе ризика од поплава, што би требало бити у цјелости окончано до краја 2020. године. Обезбијеђена су финансијска средства и очекује се ускоро приступање изради Плана управљања ризицима од поплава за цијелу територију РС, уз напомену да је План управљања ризиком од поплава за слив ријеке Врбас Републике Српске, кроз засебан пројекат, већ израђен 2019. године.

Задатак Плана управљања ризицима од поплава, између осталог, јесте да циљаним инвестиционим и неинвестиционим мјерама одреди конкретне планске активности, које ће степен ризика од поплава довести на прихватљив ниво. У оквиру Плана потребно је израдити Акциони план у коме ће се за ниво РС и јединица локалне самоуправе на конкретном сливу прецизирати приоритети и динамика реализације мјера у ургентном и краткорочном периоду.

Након израде и усвајања Плана управљања ризицима од поплава за цијелу територију РС биће потребно, како је то и наведено у Закону о водама¹⁵, утврђене мјере укључити у планске документе релевантних институција и субјеката и обезбиједити реализацију Плана управљања ризицима од поплава, односно тих мјера.

¹³ Прилог број 4 - Подаци о прикупљеним и расподијељеним средствима по основу посебних накнада за воде у периоду од 2015. до 2019. године, по годинама (у КМ)

¹⁴ Нпр. у Стратегији интеграног управљања водама Републике Српске 2015 – 2024. године се наводи: „Интегрални концепт заштите подразумева: (а) активне мјере заштите ублажавањем поплава на таласама у акумулацијама, ретензијама и радовима у сливу (одбрана још прије пристизања поплавног таласа на угрожено подручје!); (б) пасивне мјере - линијски системи заштите (насипи, регулације реке) дуж подручја која се бране; (в) неинвестиционе мјере – планско уређење територије за заштиту од поплава (спречавање грађења у угроженим зонама, мјере обавјештавања, предупредивања, узбуњивања итд.)“

¹⁵ Закон о водама, члан 99ж: „Након усвајања Плана управљања ризицима од поплава, надлежни органи јединица локалне самоуправе и републички органи који доносе планске документе, као и правна и физичка лица обухваћена Планом, дужни су да примјењују и спроводе План управљања ризицима од поплава.“

2.2 Препорука за Јавну установу „Воде Српске“

Препорука за ЈУ „Воде Српске“

ЈУ „Воде Српске“, као организација која интегрално управља водама, треба обезбиједити стручну и техничку подршку МПШВ и Влади РС кроз системско прикупљање и анализу података, праћење реализације мјера и активности важних за превенцију од поплава.

Статус препоруке: Дјелимично проведена

ЈУ „Воде Српске“ интензивно ради на успостављању функционалног Водног информационог система који ће бити подршка интегралном управљању водама укључујући и сегмент заштите од поплава. Развијен је значајан број апликација/модула у које се континуирано уносе расположиви подаци. У апликацију „Водни катастри“, односно припадајуће модуле попут „Заштита од вода“ и „Водне грађевине“, према процјенама надлежних у ЈУ „Воде Српске“ обим унесених података је на средњем нивоу. У контексту заштите од поплава значајна је и апликација „Управљање водама“ која се састоји од модула „Планови управљања ризицима од поплава“ и „Планови управљања обласним ријечним сливом“ чије је успостављање према тврдњама надлежних у ЈУ „Воде Српске“ у завршној фази и у директној је вези са реализацијом пројеката на изради мапа опасности и мапа ризика од поплава, односно Плана управљања ризицима од поплава. Одређени сегменти Водног информационог система су јавно доступни¹⁶ на интернет страници ЈУ „Воде Српске“.

Запослени у ЈУ „Воде Српске“ учествовали су у реализацији бројних пројеката и активности у области заштите од поплава, као и изради подзаконских аката, информација и сл. у циљу пружања стручне и техничке помоћи МПШВ.

ЈУ „Воде Српске“ није предузимала значајније активности у погледу доношења и реализације програма одржавања водних објеката. Израђен је документ Програм одржавања водних објеката обласног ријечног слива Саве за 2019. годину, али ревизији није документовано да је исти, након израде, донесен по прописаној процедури¹⁷, нити да је заиста био основа за планирање инвестиционог и текућег одржавања водних објеката у надлежности ЈУ „Воде Српске“. За друге године, као и за обласни ријечни слив ријеке Требишњице, није документовано да су предузимане активности на изради програма одржавања водних објеката. Одржавање водних објеката на годишњем нивоу у ЈУ „Воде Српске“ се планира и проводи у складу са расположивим средствима за те намјене која су недовољна, нарочито за инвестиционо одржавање водних објеката.

¹⁶ <http://www.voders.org/gis-portali/>

¹⁷ Правилник о одржавању водних објеката, Службени гласник РС број 32/18

3 ЗАКЉУЧАК

У посматраном периоду 2015-2019. година Влада Републике Српске, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде и Јавна установа „Воде Српске“, као институције које су обухваћене ревизијом учинка "Превенција од поплава" и Накнадним прегледом провођења препорука, предузимали су значајне активности на провођењу препорука.

У складу са дефинисаном класификацијом статуса препорука, налази накнадног прегледа показују да је једна препорука проведена у потпуности, двије препоруке су проведене дјелимично, за једну препоруку су у току активности на њеном провођењу, док једна препорука није проведена.

Усвајањем Стратегије интегралног управљања водама утврђена су кључна одређења и правци развоја у области заштите од поплава. Такође, донесен је већи број планских докумената, укључујући и планове одбране од поплава, који су важни за ефикасно дјеловање у случају опасности од поплава. Измјенама и допунама Закона о водама и доношењем важних подзаконских аката извршено је транспоноване Директиве о процјени и управљању ризицима од поплава у правну регулативу Републике Српске чиме је, у значајној мјери, унапријеђен правни оквир у области превенције од поплава.

Одређене активности, које су у функцији унапређења превенције од поплава, још увијек нису предузете или су у току. Потребно је даље радити на преиспитивању и унапређењу регулаторног оквира, нарочито у погледу организације водопривреде и дефинисања одговарајућег модела финансирања, како би се омогућило њихово успостављање и ефикасно функционисање у пракси. Такође, треба учинити додатни напор у циљу одговарајућег планирања, финансирања и реализације текућег и инвестиционог одржавања водопривредних објеката, било да су изграђени у ранијем било у новијем периоду, како би се заштитила њихова вриједност и омогућила потпуна функционалност.

Кључни плански документ у области заштите од поплава, План управљања ризиком од поплава, би требао бити комплетно израђен и усвојен у наредне двије године. Прелиминарна процјена је израђена, а у завршној фази је израда мапа опасности и мапа ризика од поплава. Треба имати у виду да ће тек усвајањем Плана управљања ризицима од поплава за територију Републике Српске бити обезбјеђена поуздана основа за планирање, доношење и провођење свеобухватни мјера у области заштите од поплава. Стога је неопходно интензивно радити на његовом доношењу, инкорпорирати га у планске документе релевантних институција и субјеката и обезбиједити ресурсе за његово провођење, а потом га интегрисано проводити и надзирати његову реализацију, како би се на ефикасан и ефективан начин остварили циљеви у области заштите од поплава.

Влади Републике Српске и другим институцијама које имају одређене улоге, надлежности и одговорности у области превенције од поплава се препоручује да предузму активности на реализацији препоруке у вези са финансирањем заштите од поплава, те да интензивирају активности на реализацији препорука из Извјештаја ревизије учинка које су дјелимично проведене и чије провођење је у току.

Вођа ревизорског тима
Младенко Марковић, с.р.

ПРИЛОЗИ

Прилог број 1 - ЛИСТА РЕФЕРНЦИ

1. Стратегија интегралног управљања водама Републике Српске 2015 – 2024. године
2. Директива 2007/60/ЕЗ Европског Парламента и Савјета о процјени и управљању ризицима од поплава
3. Директива 2000/60/ЕЗ Европског Парламента и Савјета о успостави оквира за дјеловање Заједнице у подручју водне политике
4. План управљања обласним ријечним сливом (дистриктом) ријеке Саве Републике Српске (2018-2021)
5. План управљања обласним ријечним сливом (дистриктом) ријеке Требишњице Републике Српске (2018-2021)
6. План одбране од поплава у Републици Српској за 2016, 2017, 2018, 2019. и 2020. годину
7. Наредба о Главном оперативном плану одбране од поплава за 2016, 2017, 2019. и 2020. годину
8. Главни оперативни план (ГОП) одбране од поплава на подручју обласног ријечног слива ријеке Саве у Републици Српској
9. Прелиминарна процјена ризика од поплава на подручју Републике Српске
10. Прелиминарна процјена ризика од поплава на подручју обласног ријечног слива ријеке Требишњице у Републици Српској
11. Акциони план за спровођење Директиве за процјену и управљање ризицима од поплава, нацрт, октобар 2020. године
12. Закон о водама (Службени гласник РС број 50/06, 92/09, 121/12 и 74/17)
13. Правилник о условима и начину одржавања ријечних корита, дислокацији и вађењу материјала из водотока (Службени гласник РС број 18/20 и 45/20)
14. Правилник о одржавању водних објеката (Службени гласник РС број 32/18)
15. Правилник о водном информационом систему (Службени гласник РС број 71/20)
16. Уредба о садржају и основним елементима процјене и управљања ризицима од поплава (Службени гласник РС број 115/17)
17. Одлуку о утврђивању вода првог реда (Службени гласник РС број 12/18)
18. Програм одржавања водних објеката ОРС Саве за 2019. годину
19. Програм прилагођавања законодавства Републике Српске са правном тековином ЕУ у области заштите животне средине
20. Приједлог мјера за успостављање рационалне и ефикасне функције Јавне установе „Воде Српске“,
21. Буџети Републике Српске за 2015, 2016, 2017, 2018, 2019. и 2020. годину
22. Одлуке о давању сагласности на План утрошка средстава трансфера за ЈУ „Воде Српске“ за 2015, 2016, 2017, 2018, 2019. и 2020. годину
23. Програми рада и финансијски планови ЈУ „Воде Српске“ за 2016, 2017, 2018, 2019. и 2020. годину
24. Извјештаји о раду ЈУ „Воде Српске“ за 2016, 2017, 2018. и 2019. годину
25. Информације о прикупљању и утрошку намјенских средстава од водних накнада за 2015, 2016, 2017, 2018. и 2019. годину
26. Преглед прилива прихода од посебних водних накнада по врстама прихода за 2015, 2016, 2017, 2018. и 2019. годину
27. Информација о укупним улагањима у водoprивреду на територији Републике Српске у периоду од 2013. – 2020. год.
28. Документација о изради мапа опасности и мапа ризика од поплава

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске

Прилог број 2 – Акти (стратегија, правилници, планови, одлуке и сл.) у вези са превенцијом од поплава чије је доношење обавезно по Закону о водама

Р. бр.	Назив акта:	Ко доноси акт:	Рок за доношење:	Донесен (ДА/НЕ):	Датум доношења:
1	Стратегија интегралног управљања водама	НС РС	није прецизно наведен	ДА	04.03.2016.
2	Правилник којим се утврђују елементи плана и критеријуми за одржавање водних објеката	МПШВ	двје године тј. 08.06.2008. године	ДА	19.04.2018.
3	Програм одржавања водних објеката	субјект који управља објектом уз сагласност надлежних институција	НЕ	Дјелимично	
4 а	Правилник о обиму и начину дислокације и вађења материјала у коритима и водном земљишту	МПШВ	двје године тј. 08.06.2008. године	ДА	04.03.2020. и 13.05.2020.
4 б	Подзаконски акт / Правилник о начину одржавања ријечних корита и водног земљишта	МПШВ	двје године тј. 08.06.2008. године	ДА (први 2017, важећи 2020. год.)	10.03.2017. и 26.04.2017; 04.03.2020. и 13.05.2020.
5	План управљања ријечним сливом	Влада РС	није прецизно наведен	ДА	21.02.2018.
6	Методологија за одређивање угрожених подручја и начин разврставања земљишта у категорије угрожености	МПШВ	НЕ	НЕ	
7	Програм заштите од штетног дјеловања вода на угроженом подручју	оператери уз сагласност МПШВ	НЕ	НЕ	
8	План заштите од штетног дјеловања вода	Влада РС	НЕ	НЕ	
9	Уредба о садржају планова заштите од штетног дјеловања вода	Влада РС	НЕ	НЕ	
10	Годишњи план заштите од штетног дјеловања вода и поплава	Влада РС	НЕ	НЕ	

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске

11	Посебан акт којим се прописују услови за настанак и престанак повећаног степена угрожености и детаљне мјере	МПШВ	НЕ	НЕ	
12	Посебни акти којим се одређују детаљне мјере, начин њиховог спровођења и дјеловања институција којима су повјерена јавна овлашћења у заштити од штетног дјеловања вода у случају несрећа изазваних штетним дјеловањем вода	МПШВ	НЕ	НЕ	
13	Програм санације посљедица штетног дјеловања вода	Влада РС	шест мјесеци од престанка штетног дјеловања вода	НЕ	
14	Подзаконски прописи у вези са Информационим системом	МПШВ	НЕ	ДА	21.07.2020.
15	Посебан акт који одређује организацију, састав, послове, начин рада и број чланова Савјета за поједини ОРС	ЈУ "Воде Српске"	НЕ	НЕ	
16	Одлука о стопама посебних водних накнада	Влада РС	НЕ	ДА	20.05.2011. и 01.12.2011.
17	Уредба о начину, поступку, роковима обрачунавања, плаћања и одгађању плаћања посебних водних накнада	Влада РС	НЕ	ДА	10.02.2014.
18	Процјена потребе редефинисања расподјела водних накнада у односу према јединицама локалне самоуправе	МПШВ	сваке двије године	НЕ	
19	Одлука Владе РС о усвојеној расподјели водних накнада	Влада РС	није прецизно наведен	НЕ	
20	Посебна одлука којом Влада РС утврђује коришћење средстава	Влада РС	није прецизно наведен	НЕ	
21	МПШВ координира и прати намјенски утрошак средстава	МПШВ	до краја 4. квартала текуће године	ДА	

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске

22	Елаборат којим ће МПШВ дефинисати статус постојећих предузећа са већинским државним капиталом и доставити Влади РС	МПШВ	три мјесеца тј. 08.09.2006. године	НЕ	
23	Одлука о усвајању Прелиминарне процјене ризика од поплава	Влада РС	двје године тј. 15.08.2019. године	НЕ	
24	Одлука о подручјима за које постоји знатан ризик од поплава или за које сматра да би такав ризик могао постојати	Влада РС	није прецизно наведен	НЕ	
25	Одлука којом се утврђују воде I реда - Одлука о утврђивању вода првог реда	Влада РС	шест мјесеци тј. 15.02.2018. године	ДА	07.08.2017.
26	Мапе опасности од поплава	израђује ЈУ „Воде Српске“	није прецизно наведен	Израда у завршној фази	
27	Мапе ризика од поплава	израђује ЈУ "Воде Српске"	није прецизно наведен	Израда у завршној фази	
28	Одлука о изради Плана управљања ризицима од поплава	Влада РС	три године тј. 15.08.2020. године	НЕ	
29	Програм активности на припреми Плана управљања ризицима од поплава	МПШВ	три мјесеца од ступања на снагу Одлуке о изради Плана	НЕ	
30	План управљања ризицима од поплава	Влада РС	најкасније до краја 2021. године	НЕ	
31	Уредба о садржају и основним елементима процјене и управљања ризицима од поплава	Влада РС	шест мјесеци тј. 15.02.2018. године	ДА	23.12.2017.

Извор: Службени гласници РС, МПШВ и ЈУ „Воде Српске“

Прилог број 3 – Подаци о финансијским средствима уложеним у водопривреду на територији РС у периоду од 2013. до маја 2020. године по изворима

Р. бр.	Извори средстава уложених у водопривреду РС*	Износ (милиона КМ)
1	Кредитна средства Европске инвестиционе банке	83,24
2	Кредитна средства Свјетске банке	42,54
3	Фонд солидарности за обнову РС	23,95
4	IPA средства	16,63
5	ЈУ "Воде Српске"	5,69
6	Грант средства UNDP	3,46
7	Грант средства GEF SCCF	1,14
Укупно		176,65



* Највећи дио уложених средстава се односи на улагање у заштиту од поплава, а само мали дио на наводњавање и сл.
Извор података: МПШВ, Информација о укупним улагањима у водопривреду на територији Републике Српске у периоду од 2013. – 2020. године, мај 2020. године

Прилог број 4 – Подаци о прикупљеним и расподијељеним средствима по основу посебних накнада за воде у периоду од 2015. до 2019. године, по годинама (у КМ)

Година	Укупно прикупљена средства од посебних водних накнада	Прикупљена средства на рачуну посебних намјена за воде	Трансфер ЈУ „Воде Српске“
2015	19.212.191	11.535.565	8.000.000
2016	20.202.898	12.218.258	8.300.000
2017	17.858.461	10.444.965	9.000.000
2018	20.635.648	12.278.589	9.700.000
2019	20.954.757	12.430.458	9.700.000
Укупно	98.863.956	58.907.834	44.700.000



Извор: ЈУ „Воде Српске“