



Извјештај ревизије учинка
ЕКСПЛОАТАЦИЈА РИЈЕЧНОГ МАТЕРИЈАЛА КАО СЕГМЕНТ
ИНТЕГРАЛНОГ УРЕЂЕЊА И ЗАШТИТЕ ВОДОТОКА РИЈЕКЕ
ДРИНЕ

Број: РУ 005-20

Бања Лука, децембар 2021. године

САДРЖАЈ

ЗАКЉУЧАК РЕВИЗИЈЕ	1
ЛИСТА СКРАЋЕНИЦА	2
ПРЕДГОВОР	3
РЕЗИМЕ	5
1. УВОД	8
1.1. Позадина и мотиви ревизије	8
1.2. Предмет ревизије и ревизијска питања	10
1.3. Дизајн и методолошки оквир ревизије	11
1.3.1. Обим и ограничења ревизије	11
1.3.2. Извори ревизијских доказа	12
1.3.3. Методе прикупљања и анализе ревизијских доказа	13
1.3.4. Критеријуми ревизије.....	14
1.4. Паралелна ревизија учинка.....	15
1.5. Садржај и структура извјештаја.....	16
2. ОПИС ПРЕДМЕТА РЕВИЗИЈЕ	17
2.1. Карактеристике предмета ревизије	17
2.2. Институционалне улоге, надлежности и одговорности	18
2.3. Правна регулатива карактеристична за подручје и предмет ревизије .	20
3. НАЛАЗИ	22
3.1. Планирање дислокације и вађења материјала из водотока ријеке Дрине	22
3.1.1. Статус водног земљишта и стање водотока.....	22
3.1.2. Правни прописи, стратешка и програмско-планска документа.....	25
3.1.3. Утврђивања конкретних локација за дислокацију и вађење материјала из водотока	28
3.2. Реализација и праћење активности експлоатације ријечног материјала из водотока ријеке Дрине	31
3.2.1. Додјела локација за дислокацију и вађење ријечног материјала	31
3.2.2. Праћење активности експлоатације ријечног материјала	35
3.3. Надзор над експлоатацијом ријечног материјала из водотока ријеке Дрине	40
3.3.1. Праћење ефеката експлоатације ријечног материјала	40
3.3.2. Инспекцијски надзор	43
3.3.3. Сарадња институција у погледу експлоатације ријечног материјала.....	48
4. ЗАКЉУЧЦИ	51
5. ПРЕПОРУКЕ	54
6. ПРИЛОЗИ УЗ ИЗВЈЕШТАЈ	57

ЗАКЉУЧАК РЕВИЗИЈЕ УЧИНКА

„ЕКСПЛОАТАЦИЈА РИЈЕЧНОГ МАТЕРИЈАЛА КАО СЕГМЕНТ ИНТЕГРАЛНОГ УРЕЂЕЊА И ЗАШТИТЕ ВОДОТОКА РИЈЕКЕ ДРИНЕ“

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је, на основу Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске, а у складу са ISSAI оквиром за ревизију јавног сектора, провела ревизију учинка „Експлоатација ријечног материјала као сегмент интегралног уређења и заштите водотока ријеке Дрине“.

Циљ ове ревизије учинка је да се испита на који начин надлежне институције креирају и проводе мјере и активности дислокације и вађења материјала из водотока и, с тим у вези, обезбјеђују адекватно уређење и заштиту водотока ријеке Дрине, те да се на основу проведених испитивања понуде препоруке чијим провођењем надлежне институције могу унаприједити своје функционисање и стање у овој области.

Проведена ревизија је у организационо-институционалном погледу обухватила испитивање улога, надлежности и одговорности, у области дислокације и вађења материјала из водотока ријеке Дрине, Владе Републике Српске - Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Српске, Јавне установе „Воде Српске“, Републичке управе за инспекцијске послове и јединица локалне самоуправе.

Овом ревизијом обухваћен је временски период од 2017. до 2020. године.

Резултати испитивања су приказани у овом Извјештају.

Проведена ревизија је показала да се експлоатација ријечног материјала врши на начин који не обезбјеђује у потпуности ефикасно и ефективно уређење и заштиту водотока ријеке Дрине.

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је, у складу са одредбама Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске, доставила Нацрт извјештаја Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Српске, Јавној установи „Воде Српске“, Републичкој управи за инспекцијске послове, Граду Бијељина, Граду Зворник и Општини Братунац.

На Нацрт извјештаја Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Српске и Јавна установа „Воде Српске“ су доставили констатације које нису уважене. Остале институције обухваћене ревизијом су се изјасниле да немају примједби.

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

Извјештај садржи препоруке упућене Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Српске, Јавној установи „Воде Српске“, Републичкој управи за инспекцијске послове и јединицама локалне самоуправе. Провођењем ових препорука могуће је унаприједити заштиту и уређење водотока и водног земљишта ријеке Дрине.

Главни ревизор је донио Одлуку да се проведе ова ревизија учинка. Ревизију је провео ревизорски тим у саставу Младенко Марковић, вођа ревизорског тима и Бранко Сладојевић и Владимир Кременовић, чланови ревизорског тима.

Главни ревизор

Јово Радукић, с.р.

ЛИСТА СКРАЋЕНИЦА

РС	Република Српска
БиХ	Босна и Херцеговина
Влада РС	Влада Републике Српске
ГСРЈС РС	Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске
МПШВ	Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде
МПУГЕ	Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију
РУИП	Републичка управа за инспекцијске послове
ЈЛС	Јединица локалне самоуправе
ЈУ „Воде Српске“	Јавна установа „Воде Српске“
ДРИ Србије	Државна ревизорска институција Републике Србије
ЗоВ	Закон о водама (Службени гласник Републике Српске 50/06, 92/09, 121/12 и 74/17)
Правилник из 2003. године	Правилник о начину одржавања ријечних корита и водног земљишта (Службени гласник Републике Српске број 34/03 и 22/06)
Правилник из 2017. године	Правилник о условима и начину дислокације и вађења материјала из водотока (Службени гласник Републике Српске број 24/17 и 40/17)
Правилник из 2020. године	Правилник о условима и начину одржавања ријечних корита, дислокацији и вађењу материјала из водотока (Службени гласник Републике Српске 18/20, 45/20 и 15/21)

ПРЕДГОВОР

Према ISSAI оквиру ревизије, ревизија јавног сектора подразумејева три врсте ревизије: ревизију финансијских извјештаја, ревизију усклађености и ревизију учинка.¹

Ревизије учинка које проводе врховне ревизорске институције су независна, објективна и поуздана испитивања владе, владиних и других институција јавног сектора, односно програма, активности и процеса у надлежности владе и владиних институција у погледу економичности, ефикасности и ефективности. Принципи економичности, ефикасности и ефективности могу се дефинисати на сљедећи начин:²

- Принцип економичности подразумејева свођење трошкова ресурса на најмању могућу мјеру. Коришћени ресурси требају бити на располагању правовремено, у одговарајућој количини и уз одговарајући квалитет те по најбољој цијени.
- Принцип ефикасности подразумејева најбоље могуће искоришћавање расположивих ресурса. Везан је за однос коришћених ресурса и излазних вриједности остварених у погледу количине, квалитета и рокова.
- Принцип ефективности односи се на испуњавања постављених циљева и постизање предвиђених резултата.

Поред термина ревизија учинка, у теорији и пракси ревизије појављују се и други термини, као ревизија успјеха/успјешности, ревизија економичности, ефикасности и ефективности (ревизија 3Е) и ревизија вриједности за новац. Поменути термини у ревизијској терминологији суштински имају исто значење.

У основи, ревизијом учинка даје се одговор на сљедећа питања:

- да ли се раде прави послови;
- да ли се послови раде на прави начин.

Ревизија ефективности даје одговор на питање да ли се раде прави послови, а ревизија економичности и ефикасности да ли се послови раде на прави начин.

„Основни циљ ревизије учинка је промоција економичности, ефикасности и ефективности. Она такође доприноси одговорности и транспарентности.“ ISSAI 300

Мандат ревизије учинка по правилу је регулисан законом који третира ревизију јавног сектора. Правни основ за провођење ревизије учинка садржан је у одредбама Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске. У одредбама Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске регулисано је да је Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске обавезна да врши:

- финансијску ревизију;
- ревизију учинка;
- друге специфичне ревизије.

У дијелу који се односи на ревизију учинка Закон о ревизији јавног сектора Републике Српске регулише сљедеће:

¹ ISSAI 100 параграф 22

² ISSAI 300 параграф 11

Главна служба за ревизију, у складу са овим законом и стандардима ревизије за јавни сектор, спроводи ревизију учинка, а на основу надлежности из члана 13. овог закона.

Ревизија учинка је активност Главне службе за ревизију која подразумијева испитивање активности, програма и пројеката у надлежности Владе Републике Српске и институција јавног сектора у погледу економичности, ефикасности и ефективности.

Резултате ревизије учинка Главна служба за ревизију презентује посредством коначног извјештаја о спроведеној ревизији учинка.

Влада и ревидиране институције обавезни су да у року од 60 дана од дана пријема коначног извјештаја о спроведеној ревизији учинка сачине Акциони план за спровођење препорука ревизије учинка и да га доставе Главној служби за ревизију и надлежном скупштинском одбору ради праћења спровођења датих препорука.“

Одредбе закона које се односе на планирање и приступ ревизији, имплементацију ревизије, овлашћења за прикупљање података и информација и извјештавање о ревизији, примјењују се како на финансијску ревизију тако и на ревизију учинка.

Институције јавног сектора (Влада Републике Српске, министарства, владине агенције, јединице локалне самоуправе, јавна предузећа, јавне установе и други) у извршавању основних функција утврђених законима и другим прописима ангажују расположиве ресурсе (персоналне, материјалне, финансијске и друге).

Институције јавног сектора које извршавају повјерене им функције имају јавну одговорност за свој рад према Народној скупштини Републике Српске и јавности уопште. Јавна одговорност подразумијева да Народна скупштина Републике Српске и јавност имају право и потребу да буду информисани о раду институција јавног сектора. Народна скупштина Републике Српске, порески обвезници и јавност испољавају интересовање да ли су ресурси које су институције јавног сектора ангажовале обављајући основне функције, укључујући и буџетска средства, коришћени уз уважавање принципа економичности, ефикасности и ефективности. На овај захтјев Народне скупштине Републике Српске и јавности одговор не може у потпуности дати финансијска ревизија, те је у циљу испуњавања захтјева Народне скупштине Републике Српске и јавности, потребна ревизија учинка. Ова ревизија ће независно и професионално утврдити да ли се институције јавног сектора приликом извршавања основних функција придржавају принципа економичности, ефикасности и ефективности.

Извјештаји ревизије учинка, као основни производ ревизијског процеса, су добра основа за промјене у организацији, начину функционисања и управљању ресурсима, затим квалитетнијим и кориснички оријентисаним услугама, као и за подизање јавне одговорности на виши ниво. Извјештаји ревизије учинка су и у функцији промовисања доброг управљања и јавности рада институција јавног сектора.

Управљање јавним сектором подразумијева и унапређење ефикасности и ефективности рада јавних институција. Ревизију учинка треба посматрати као институционални инструмент управљања јавним сектором. У условима када располажемо оскудним ресурсима и када је евидентан јаз између расположивих ресурса и потреба, а посебно у условима реформи у многим сегментима и структурама јавног сектора, ревизија учинка посебно добија на значају.

РЕЗИМЕ

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је, на основу Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске, а у складу са ISSAI оквиром за ревизију јавног сектора, провела ревизију учинка „Експлоатација ријечног материјала као сегмент интегралног уређења и заштите водотока ријеке Дрине“.

Циљ ове ревизије учинка је да се испита на који начин надлежне институције креирају и проводе мјере и активности дислокације и вађења материјала из водотока и, с тим у вези, обезбјеђују адекватно уређење и заштиту водотока ријеке Дрине, те да се на основу проведених испитивања понуде препоруке чијим провођењем надлежне институције могу унаприједити своје функционисање и стање у овој области.

Резиме налаза, закључака и препорука ове ревизије дати су у наставку.

Налази, засновани на релевантним, поузданим и довољним ревизијским доказима, показују:

- Локације на којима је вршена дислокација и вађење материјала из водотока ријеке Дрине нису одређиване на основу сагледавања стања водотока, утврђених потреба и приоритета, нити су донесени потребни плански документи.
- Поступак додјеле локација за дислокацију и вађење материјала из водотока карактеришу регулаторне нејасноће, релативно дуго трајање (просјечно 108 дана), високе варијације трајања поступка у цјелини (од 44 до 268 дана) и његових појединих фаза, непостојање конкуренције потенцијалних извођача радова.
- ЈУ „Воде Српске“ је, у посматраном периоду, закључила 35 уговора о дислокацији и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине са 14 привредних друштава као извођача радова, на 12 различитих локација. Уговорена је количина материјала од 1,7 милиона м³, а извођачи радова су ЈУ „Воде Српске“ пријавили дислоцирану количину материјала од 1,1 милиона м³, за шта је обрачуната накнада за вађење материјала из водотока у вриједности од 1,7 милиона КМ.
- Надзор односно праћење реализације закључених уговора о дислокацији и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине се сводио на повремене посјете задужених лица из ЈУ „Воде Српске“ локалитетима на којима се изводе радови без јасног приступа шта се, када и како контролише, те чиме се то документује. У просјеку су извршене двије контроле по уговору, односно контрола је вршена једном у 72 дана реализације уговора. Извођење радова у складу са елаборатима суштински није контролисано, нити су контролисане количине стварно извађеног ријечног материјала.
- Надлежне институције се нису организовано бавиле експлоатацијом шљунка и пијеска из водотока и приобалног земљишта ријеке Дрине која се врши без издатих водних сагласности и других потребних докумената.
- Инспекцијски надзор у области уређења водотока ријеке Дрине се обављао повремено и углавном се односио на контролу посједовања потребне документације од стране извођача радова. Републичка водна инспекција је извршила 71 контролу, а неправилности утврдила у свега пет контрола. У заједничким контролама са инспекторима из Републике Србије незаконитости су утврђене у 2/3 случајева.
- Сарадња између надлежних институција је углавном формалне природе и недовољна. Остварење утврђених циљева уређења водотока и дислокације и вађења материјала није праћено, нити су утврђивани ефекти постојећег начина експлоатације ријечног материјала из водотока ријеке Дрине.

На основу налаза ревизије учинка утврђени су закључци. Основни закључак ове ревизије је да се експлоатација ријечног материјала врши на начин који не

обезбјеђује у потпуности ефикасно и ефективно уређење и заштиту водотока ријеке Дрине.

У складу са основним закључком утврђени су и појединачни закључци:

- Дислокација и вађење материјала из водотока ријеке Дрине се проводи у околностима некомплетне и недовољно усаглашене регулативе, те њене непотпуне примјене.
- Надлежне институције нису успоставиле плански приступ дислокацији и вађењу материјала из водотока као дијелу интегралног планирања уређења и заштите водотока ријеке Дрине.
- Додјела локација за дислокацију и вађење материјала из водотока ријеке Дрине не заснива се на планским документима, анализама стања водотока, потребама и приоритетима.
- Постојећи начин праћења и надзора над дислокацијом и вађењем материјала из водотока ријеке Дрине не обезбјеђује остварење примарних циљева уређења и заштите водотока.
- Инспекцијски надзор над експлоатацијом материјала из водотока ријеке Дрине је повремени, формалне природе и примарно усмјерен на субјекте који имају закључен уговор о дислокацији материјала.
- Надлежне институције не обезбјеђују потребну заштиту водотока и водног земљишта од недозвољених активности експлоатације шљунка и пијеска из водног земљишта и водотока ријеке Дрине.
- Сарадња надлежних институција у области експлоатације материјала из водотока ријеке Дрине и његовог уређења је присутна, али не у потребној мјери како би се осигурало координисано дјеловање и постигли синергијски ефекти.
- Надлежне институције не прате и не анализирају утицај експлоатације ријечног материјала на стање водотока и водног земљишта и остварење циљева дислокације ријечног материјала и уређења водотока ријеке Дрине, нити утврђују остварене ефекте проведених активности.

На основу налаза и закључака, заснованих на релевантним, поузданим и довољним ревизијским доказима, креиране су препоруке ревизије. Препоруке се упућују институцијама које имају улоге, надлежности и одговорности у области дислокације и вађења материјала из водотока ријеке Дрине и његовог уређења и заштите.

Препоруке за Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде:

- Потребно је преиспитати постојећу регулативу, према утврђеној потреби извршити њено усклађивање и комплетирање и осигурати њену досљедну примјену.
- Потребно је континуирано пратити и анализирати утицај експлоатације ријечног материјала на уређење и заштиту водотока ријеке Дрине, сагледавати остварене ефекте и предузимати одговарајуће мјере и активности.

Препоруке за Јавну установу „Воде Српске“:

- Потребно је успоставити организован процес планирања одржавања ријечних корита и водног земљишта и дислокације и вађења материјала из водотока ријеке Дрине и донијети потребне планске документе.
- Потребно је на основу утврђених приоритета и повећањем нивоа транспарентности и ефикасности поступка обезбиједити правовремену додјелу локација и извођење радова на дислокацији и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине.
- Потребно је обезбиједити континуирано и документовано праћење и надзор над стањем водотока и водног земљишта и реализацијом послова одржавања

ријечних корита и водног земљишта, дислокације и вађења материјала из водотока ријеке Дрине.

Препоруке за Републичку управу за инспекцијске послове:

- Потребно је јасно утврдити шта се конкретно и на који начин контролише од стране водне, али и других инспекција, у области уређења корита и водног земљишта и дислокације и вађења материјала из водотока ријеке Дрине.
- Потребно је преиспитати ефективност постојећег начина рада и обезбиједити континуиран инспекцијски надзор у области уређења корита и водног земљишта и дислокације и вађења материјала из водотока ријеке Дрине.

Препорука за јединице локалне самоуправе:

- Потребно је да јединице локалне самоуправе интензивније учествују у активностима у вези са уређењем водотока ријеке Дрине и експлоатацијом ријечног материјала на својој територији.

Реализација датих препорука би требала да омогући унапређење стања у овој области:

- Боље регулаторно уређење ове области, већу одговорност и бољу сарадњу надлежних институција;
- Организован процес планирања дислокације и вађења материјала из водотока и доношење потребних планских докумената;
- Ефикаснији и транспарентнији поступак додјеле локација за дислокацију и вађење материјала из водотока заснован на планским документима, потребама и приоритетима;
- Вршење активности дислокације и вађења материјала из водотока у складу са планским и техничким документима уз поуздан и документован надзор и контролу;
- Допринос остварењу утврђених циљева и ефеката у погледу заштите и уређења водотока и екосистема ријеке Дрине.

1. УВОД

1.1. Позадина и мотиви ревизије

Релевантни прописи у области вода не препознају комерцијалну експлоатацију ријечног материјала, тако да се материјал може водити и дислоцирати, према прописаној процедури, само у циљу уређења водотока и остварења, прије свега, заштитне функције.³ „Дислокација и вађење материјала у коритима и водном земљишту, дозвољени су само у обиму и на начин којим се уређује корито и водно земљиште или ако то служи спровођењу мјера заштите, а у складу са посебним елаборатима и пројектима и на основу њих издатим водоправним актима, на начин који битно не мијења природне процесе, не ремети природну равнотежу екосистема или не поспјешује штетно дјеловање вода.“⁴

Стратешким и планским документима у области вода и заштите животне средине надлежне институције су указале на проблеме у овој области и исказале одређења у погледу мјера и активности дислокације и вађења ријечног материјала и уређења и заштите водотока. Бројни документи и изјаве представника надлежних институција, невладиних организација те грађана, указују на различите аспекте потребе заштите ријеке Дрине и приобалног подручја, а та заштита би се у значајној мјери требала остваривати управо путем одговарајућег уређења водотока и дислокације и вађење ријечног материјала.

У Стратегији интегралног управљања водама Републике Српске 2015-2024. године се наводи да постојећи начин радова на експлоатацији ријечног материјала често доводи до дестабилизације ријечног корита и уништавања риблих станишта, да се из комерцијалних разлога коришћење пијеска и шљунка врши из аутохтоног материјала из водног земљишта и приватних имања, да су се због слабог надзора радови на одржавању и уређењу ријечног корита претворили у неконтролисано коришћење пијеска и шљунка и сл. Указује се на потребе очувања морфолошке грађе корита водотока и околног земљишта, планског приступа коришћењу материјала из корита водотока, очувања водених и приобалних еко-система приликом одабира концепције регулације ријека, управљања ријечним наносом испуњавањем утврђених општих услова који треба да су обавезујући приликом одржавања ријечног корита и коришћења ријечног материјала, другачијег утврђивања висине накнаде за вађење материјала из водотока, подизања контроле коришћења ријечног материјала на виши ниво итд.

„Као нераздвојни дио радова на стабилизацији корита доњег тока Дрине, треба ставити под стриктну управљачку контролу радове на одржавању и уређењу ријечног корита, који се због слабог надзора претворио у неконтролисано коришћење пијеска и шљунка. Наведени радови на овом дијелу тока Дрине сада се одвијају врло стихијски, доприносећи дестабилизацији корита. Убудуће се радови на одржавању ријечних корита и водног земљишта морају посматрати као процес уређења ријечних токова, спречавања настанка ерозије и већих штета одношењем плодних ораница, чиме се стварају имовинско-правни проблеми и захтјеви за одштету власника земљишта, према органима РС. Секундарне користи које се остваре од искориштеног ријечног наноса минералног поријекла или дрвне масе, треба посматрати у функцији одрживости улагања у уређење ријечних токова, а не као себи циљ. Сви радови у

³ У Закону о концесијама, Службени гласник РС број 59/13 и 16/18, у члану 6. је наведено да предмет концесије може бити коришћење јавног водног добра за вађење материјала из водотока (шљунка, пијеска, камена), према програму уређења водотока.

⁴ Закон о водама, Службени гласник РС 50/06, 92/09, 121/12 и 74/17, члан 66.

ријечним токовима и јавном водном добру, требају се изводити према раније припремљеним и ревидованим пројектима, на организован начин уз вођење евиденције у реалним просторно-временским компонентама. Пројекти морају бити усклађени и усаглашени са основним пројектима регулација и само на начин, да су ти радови у функцији стабилизације тока и извршења регулационих радова (експлоатација са спрудова које треба скинути, на мјестима гдје се планирају просјечи корита итд.).⁵

У извјештају ревизије учинка⁶ у дијелу који се односи на уређење ријечних корита и чишћења материјала из водотока указује се на проблеме нелегалне, неконтролисане и неадекватне дислокације ријечног материјала, као и еколошке проблеме на обалама ријека и у ријечним коритима.

На изражен недостатак кооперативног управљања експлоатацијом шљунка у сливу Дрине, који би интегрисао компоненте животне средине и безбједности указује се у извјештају Свјетске банке који се односи на подршку управљању водним ресурсима у сливу ријеке Дрине.⁷

Помоћник министра пољопривреде, шумарства и водопривреде у својој изјави из 2017. године⁸ наводи да је неконтролисана и нелегална експлоатација шљунка угрозила многе ријечне токове у РС, првенствено Врбаса, Босне и Дрине, да су количине извезеног шљунка вјероватно много веће од оних за које је плаћена накнада, да су опасности за водотоке од нелегалне експлоатације шљунка и прављена спрудова огледају у одношењу обала, меандрирања ријечних токова, што односи пољопривредно земљиште, а неријетко угрожава и стамбене објекте итд. Указао је да додатни проблем контроле експлоатације шљунка на ријечи Дрини представља међудржавна граница са Републиком Србијом. Такође, указује на проблем експлоатације шљунка на пољопривредном земљишту на подручју око ријеке Дрине, те да је у њеном доњем току велики дио површина за експлоатацију остао на страни Дрине према РС, а катастарски припада општинама Републике Србије, која даје сагласност за извоз сировина.

Нелегална експлоатација шљунка и нарушавање корита ријеке Дрине представљају значајан проблем и за Републику Србију, на шта указују бројни медији у Републици Србији.

Ријечни материјал, првенствено шљунак и пијесак, представљају веома значајан природни ресурс који се доминантно користи у области грађевинарства. Експлоатација ријечног материјала се мора вршити под строго утврђеним условима како би се остварио оптималан однос између приоритетне заштитне функције, која се постиже његовом адекватном дислокацијом и вађењем, и економских ефеката који нису занемарљиви.

Значајан извор прихода за улагања у области вода представљају водне накнаде. У посматраном четворогодишњем периоду од 2017. до 2020. године, по основу посебних водних накнада, на подручју РС остварени су приходи у износу од 78 милиона КМ, а који се у складу са законским прописима дијеле и уплаћују на рачун

⁵ Стратегија интегралног управљања водама Републике Српске 2015-2024. године

⁶ Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске, РУ 006-14 „Управљање експлоатацијама минералних ресурса и чишћењем материјала из водотока“, Бања Лука, октобар 2015. године

⁷ Подршка управљању водним ресурсима у сливу ријеке Дрине, Кровни извјештај за слив ријеке Дрине, Свјетска банка, децембар 2017. године

⁸ <https://www.glassrpske.com/lat/drustvo/vijesti/Nelegalna-i-nekontrolisana-eksploatacija-sljunka-ugrozava-rijecne-tokove/247583>

посебних намјена за воде у буџет РС, у буџете ЈЛС, те дијелом у корист Фонда за заштиту животне средине и енергетску ефикасност Републике Српске.⁹ Приходи по основу накнаде за извађени материјал из водотока у том периоду на нивоу РС су остварени у износу 7,2 милиона КМ, од чега се на ријеку Дрину односи 1,5 милиона КМ.

Ријека Дрина, као водоток од међународног значаја, представља важан водни и енергетски ресурс, а њен слив карактерише богат и разноврсан биодиверзитет. У водотоку ријеке Дрине су расположиве значајне количине ријечног материјала, прије свега шљунка и пијеска као квалитетног грађевинског материјала. У свом доњем току ријека Дрина значајно мијења ток, а околно подручје је изложено ризику од поплава. У стратешким, развојним и другим документима РС се указује на специфичности и проблеме у вези са експлоатацијом ријечног материјала из водотока ријеке Дрине и потребу предузимања одговарајућих активности. У том контексту су се врховне ревизијске институције у РС и Републици Србији определијиле да се ова ревизија, у складу са релевантним стандардима, реализује као паралелна ревизија учинка.

1.2. Предмет ревизије и ревизијска питања

Предмет ове ревизије учинка, односно ревизијски проблем којим се бавила ова ревизија учинка јесте експлоатација ријечног материјала у циљу ефикасног и ефективног уређења и заштите водотока ријеке Дрине и с тим у вези остварења заштитних, еколошких, економских и других функција.

Основни циљ ове ревизије је да се испита на који начин надлежне институције креирају и проводе мјере и активности дислокације и вађења материјала из водотока и, с тим у вези, обезбјеђују адекватно уређење и заштиту водотока ријеке Дрине, те да се на основу проведених испитивања понуде препоруке чијим провођењем надлежне институције могу унаприједити своје функционисање и стање у овој области. Посебни и појединачни циљеви ревизије произилазе из основног циља ревизије и приказани су у форми ревизијских питања.

Приступ ревизији је доминантно орјентисан на резултате са елементима проблемског приступа. Приступ орјентисан на резултате бави се испитивањем ефикасности и ефективности мјера и активности које надлежне институције проводе у вези са експлоатацијом ријечног материјала као сегмента интегралног уређења и заштите водотока ријеке Дрине. Проблемски приступ подразумијева испитивање узрока проблема који се јављају у експлоатацији ријечног материјала и њихових посљедица на резултате тих активности. У складу са наведеним, ова ревизија је доминантно студија ефикасности, са елементима ефективности експлоатације ријечног материјала из водотока ријеке Дрине.

Ова ревизија се бави сљедећим основним питањем:

Да ли је постојећи начин експлоатације ријечног материјала у функцији ефикасног и ефективног уређења и заштите водотока ријеке Дрине?

У оквиру овог основног питања, ревизија је испитивања усмјерила на сљедећа три питања:

1. Да ли се дислокација и вађење ријечног материјала планира као интегрални дио уређења и заштите водотока ријеке Дрине?

⁹ Прилог број 2 – Приходи по основу посебних водних накнада остварени у периоду 2017 – 2020. година

2. Да ли надлежне институције реализују и прате активности експлоатације ријечног материјала на начин којим се постиже функционално уређење и заштита водотока ријеке Дрине?
3. На који начин се проводи надзор над активностима експлоатације ријечног материјала из водотока ријеке Дрине?

1.3. Дизајн и методолошки оквир ревизије

У овом дијелу извјештаја представљени су обим и ограничења ревизије, извори из којих су прикупљени подаци и информације, методе прикупљања и анализе података и информација и критеријуми ревизије за оцјењивање.

1.3.1. Обим и ограничења ревизије

У самим прописима, стратешким и планским актима у овој области користе се различити термини са сличним значењем, попут термина коришћење ријечног материјала, експлоатација ријечног материјала, чишћење водотока, а најчешће дислокација и вађење ријечног материјала односно наноса. Под експлоатацијом ријечног материјала, у контексту ове ревизије, подразумеје се дислокација и вађење ријечног материјала на основу издатих сагласности и других прописаних докумената, те одређени аспекти спречавања и контроле недозвољених активности коришћења шљунка и пијеска из корита ријеке Дрине и приобалног земљишта.

Ревизија је у институционално-организационом погледу обухватила детаљно испитивање улога, надлежности и одговорности институција у погледу експлоатације ријечног материјала у контексту уређења и заштите водотока ријеке Дрине.

Кључна испитивања и прикупљања података, докумената и информација су вршена у Влади РС – МПШВ, ЈУ „Воде Српске“, РУИП и одабраним ЈЛС. Предмет детаљнијег испитивања су били градови Бијељина и Зворник, те општина Братунац, будући да се ријечни материјал на ријеци Дрини у највећем обиму налази и користи у њеном доњем току, односно на територији ових ЈЛС. Приликом одабира наведених ЈЛС у обзир су узете и специфичности у погледу припадности водног земљишта на лијевој обали ријеке Дрине различитим катастарским општинама, како у РС, тако и у Републици Србији. У контексту дислокације и вађења ријечног материјала и уређења водотока, према релевантној регулативи, улоге и одговорности напријед наведених институција су примарне.

Стратешки и правни оквир у области експлоатације ријечног материјала се, у највећем обиму, сагледавао у Влади РС – МПШВ, РУИП и ЈУ „Воде Српске“, а одређене информације су прикупљене и на нивоу ЈЛС. Генерални подаци о приходима односно накнадама прикупљеним и расподијељеним по основу ЗоВ су прикупљени у ЈУ „Воде Српске“.

Подаци о програмско-планским документима у вези са дислокацијом и вађењем ријечног материјала и одржавањем водотока ријеке Дрине и расположиве евиденције о водном земљишту су прикупљени у МПШВ и ЈУ „Воде Српске“, те у мањој мјери у ЈЛС, полазећи од прописаних надлежности и одговорности за израду и доношење тих докумената.

Конкретни поступци додјеле и уговарања дислокације и вађења ријечног материјала и одржавања водотока, су сагледавани у највећој мјери у ЈУ „Воде Српске“ и МПШВ, те у мањој мјери у одабраном ЈЛС, полазећи од утврђених улога и надлежности ових институција. Испитивани су поступци који су били у некој фази провођења у периоду 2017 - 2020. година. Детаљнија испитивања су вршена за 2020. годину, с тим да су, у

циљу свеобухватнијег разумијевања, одређени аспекти проблема испитивани и изван дефинисаног четворогодишњег периода.

Надзор над активностима експлоатације ријечног материјала и уређења и заштите водотока су приоритетно сагледавани у РУИП и ЈУ „Воде Српске“, те у МПШВ и ЈЛС у складу са утврђеним надлежностима. У наведеним институцијама је сагледавана међусобна комуникација и координација институција у реализацији мјера и активности, те постојање и карактер извршених анализа уочених проблема и извјештавања у циљу доношења одговарајућих управљачких одлука којима се потенцијално може унаприједити стање у овој области.

Генерално посматрано, ревизија је обухватила четворогодишњи период и то: 2017, 2018, 2019. и 2020. годину, с фокусом на 2020. годину. У циљу бољег сагледавања и разумијевања одређених проблема у вези са експлоатацијом ријечног материјала из ријеке Дрине, у појединим аспектима испитивања су вршена и изван дефинисаног временског обухвата, у складу са конкретним потребама и ревизијским питањима. Измјене релевантних прописа, које су вршене и у посматраном периоду, су узете у обзир приликом провођења испитивања. Овако дефинисан временски обим ревизије, према нашем мишљењу, је адекватан за оцјену ефикасности и ефективности мјера и активности надлежних институција, верификацију кључних проблема, њихових узрока и посљедица, доношење поузданих закључака и давање препорука чијим спровођењем је могуће унаприједити стање у овој области.

Ревизија се није бавила питањима усклађености са прописима, осим у дијелу и на начин који је директно у вези са ефикасношћу и ефективношћу експлоатације ријечног материјала у циљу уређења и заштите водотока ријеке Дрине. Ревизија није вршила конкретна испитивања обрачуна и наплате посебних водних накнада, те начина и намјенског утрошка тих средстава. Такође, предмет испитивања ове ревизије учинка није била изградња и одржавање објеката за заштиту од поплава, изградња стамбених и других објеката на водном земљишту и приобалном подручју, плутајући отпад и сл.

1.3.2. Извори ревизијских доказа

Потребни подаци, информације и документа ради добијања одговора на постављена ревизијска питања прикупљени су од институција обухваћених ревизијом: Владе РС, МПШВ, ЈУ „Воде Српске“, РУИП и ЈЛС. Извори ревизијских доказа у наведеним институцијама су:

- Стратешки, развојни и други дугорочни документи, а прије свих Стратегија интегралног управљања водама Републике Српске са припадајућим анексима;
- Законски и подзаконски прописи, превенствено ЗоВ и подзаконски прописи донесени на основу њега;
- План управљања обласним ријечним сливом ријеке Саве и други документи у контексту планирања уређења водотока и дислокације и вађења ријечног материјала, релевантни за ријеку Дрину;
- Годишњи програми, планови и извјештаји о раду МПШВ и ЈУ „Воде Српске“, те извјештаји и информација у вези са дислокацијом ријечног материјала и уређењем водотока;
- Протоколи, планови и програми сарадње између влада и других институција Републике Србије и РС;
- Студије и елаборати у вези са заштитним, еколошким, економским, финансијским и другим аспектима експлоатације ријечног материјала;
- Евиденције о водном земљишту, издатим водоправним актима и сл;

- Водни информационални систем;
- Елаборати за одржавање корита ријеке, дислокацију и вађење ријечног материјала из водотока ријеке Дрине и документација у вези са њиховом израдом;
- Јавни позиви за додјелу локација за дислокацију и вађење материјала из ријеке Дрине, документација о достављеним понудама извођача радова и извјештаји о прегледу и вредновању понуда, одлуке о избору понуђача, сагласности МПШВ на акте и документе ЈУ „Воде Српске“ и сл;
- Уговори и анакси уговора о дислокацији и вађењу ријечног материјала и одржавању корита ријеке Дрине и извјештаји о праћењу реализације уговора;
- Рјешења о водној сагласности;
- Записници и други документи сачињени од стране лица из ЈУ „Воде Српске“ у вези са дислокацијом и вађењем материјала из водотока ријеке Дрине;
- Дописи и преписке институција у вези са недозвољеном експлоатацијом ријечног материјала на ријеци Дрини;
- Евиденције о количинама и вриједностима дислоцираног ријечног материјала из ријеке Дрине;
- Финансијска документација и евиденције о пријављеним обавезама по основу накнада и уплаћеним накнадама за дислокацију ријечног материјала;
- Писана комуникација између надлежних институција;
- Извјештаји релевантних институција о оствареној институционалној сарадњи са надлежним органима Републике Србије;
- Годишњи планови и програми инспекцијског надзора;
- Појединачни записници и рјешења о инспекцијском надзору;
- Годишњи извјештаји о инспекцијском надзору.

Одређени подаци и информације су прикупљени од МПУГЕ, Републичког завода за заштиту културно-историјског и природног наслеђа, удружења грађана и извођача радова на дислокацији ријечног материјала.

Фотографије и видео записи сачињени од стране ревизорског тима на локацијама на којима је вршена експлоатација материјала из водотока ријеке Дрине су значајни ревизијски докази у овој ревизији учинка.

Извор ревизијских доказа је била и регулатива и пракса којом се управља водама у државама из окружења, имајући у виду предмет ревизије који се односи на ријеку Дрину и карактер ревизије.

У одређеној мјери, извори ревизијских доказа су биле и конвенције, повеље, декларације и међународни уговори и споразуми на којима се заснива стратешки и правни оквир и конкретно дјеловање надлежних институција у контексту заштите животне средине и управљања водама, релевантна истраживања у форми студија и публикација стручних, међународних, невладиних и других организација.

1.3.3. Методе прикупљања и анализе ревизијских доказа

Потребни подаци и информације из наведених извора су прибављени на следеће начине:

- Прегледом и анализом стратешких и развојних докумената ради утврђивања стратешких одређења и циљева, као и утврђивања мјера и активности које се предузимају ради остваривања стратешких циљева и одређења;
- Прегледом и анализом законских и подзаконских прописа, укључујући и интерне прописе, ради утврђивања улога, надлежности и одговорности

институција, утицаја правног оквира на остваривање утврђених надлежности и одговорности;

- Прегледом и анализом планских и програмских аката;
- Преузимањем и анализом регистара, база података и евиденција о водним добрима, водном земљишту, издатим водоправним актима, пријављеним и наплаћеним водним накнадама и сл.;
- Прегледом документације која се односи на планирање, провођење, праћење и надзор над дислокацијом и вађењем ријечног материјала, сарадњу релевантних институција;
- Мапирањем поступака планирања, провођења и праћења експлоатације ријечног материјала;
- Студијама случаја;
- Провођењем радно консултативних састанака са институцијама и појединцима који нису обухваћени ревизијом, а добри су познаваоци прилика у подручју ревизије и/или располажу релевантним подацима, информацијама и документима;
- Интервјуима са представницима институција обухваћених ревизијом;
- Упитницима институцијама обухваћених ревизијом;
- Размјеном података, информација и докумената са ДРИ Србије;
- Посјетама локацијама на којима се врши експлоатација ријечног материјала и посматрањем стања и активности на дислокацији и вађењу материјала;
- Видео записима и фотографисањем локација на којима се врши експлоатација ријечног материјала.

Анализа и вредновање прикупљених ревизијских доказа извршено је примјеном следећих метода:

- Методама анализе и синтезе;
- Методама индукције и дедукције;
- Квалитативном анализом садржаја документације, интервјуа и упитника;
- Анализом стратегија, политика, планова и програма који се односе на управљање водама и заштиту животне средине;
- Анализом законских и подзаконских прописа;
- Анализом студија случаја;
- Аналитичким поступцима;
- Компаративним методама;
- Методама статистичке анализе.

1.3.4. Критеријуми ревизије

Критеријуми ревизије формиран су у складу са врстом, природом и карактером ревизијског проблема који је предмет ревизије и формулисани су у складу са конкретним ревизијским питањима. За оцјену и закључивање о налазима проистеклим из проведених испитивања коришћени су критеријуми који произилазе из дефинисаних стратешких одређења и прописа, добрих управљачких пракси и пракси држава из окружења који се односе на област дислокације и вађења ријечног материјала, уређења и заштите водотока.

Основни критеријуми који су коришћени у овој ревизији су следећи:

- Постојање и реализација одређења надлежних институција релевантних за експлоатацију ријечног материјала и уређење водотока;

- Правни и административни оквир у области експлоатације ријечног материјала и уређења водотока и његова примјена обезбјеђују јасну подјелу улога и надлежности институција и њихово ефикасно функционисање;
- Постојање и спровођење програмско-планских докумената у вези са експлоатацијом ријечног материјала;
- Постојање функционалног информационог система и евиденција у вези са водним добрима и водним земљиштем као основе за доношење управљачких одлука;
- Ефикасан и ефективан поступак додјеле и уговарања дислокације и вађења ријечног материјала и одржавања водотока заснован на регулативи и претходно утврђеним потребама и приоритетима;
- Дислокација и вађење материјала из водотока на основу водних сагласности и елабората у функцији уређења и заштите водотока и екосистема.
- Ефикасан и ефективан поступак надзора над активностима експлоатације ријечног материјала који обезбјеђује правовремено и потпуно остварење прописаних циљева;
- Постојање и садржај креираних извјештаја и извршених анализа и на њима заснованих приједлога мјера и активности за унапређење стања у области експлоатације ријечног материјала;
- Добре управљачке праксе у области уређења водотока и дислокације ријечног материјала;
- Регулатива и праксе земаља окружења релевантне за експлоатацију ријечног материјала и уређење водотока.

Утврђивањем и примјеном наведеног обима ревизије, извора и начина прикупљања потребних података и информација и њиховом анализом прикупљени су довољни, релевантни и поуздани ревизијски докази, те коришћењем дефинисаних критеријума формиран су налази и закључци ревизије.

1.4. Паралелна ревизија учинка

Ова ревизија учинка је реализована као паралелна ревизија учинка¹⁰ између ДРИ Србије и ГСРЈС РС.

Планирање и провођење ревизије је извршено у складу са INTOSAI оквиром професионалних објава, Споразумом о професионалној сарадњи и Споразумом о провођењу паралелне ревизије између ДРИ Србије и ГСРЈС РС.

Паралелна ревизија учинка обезбјеђује додатне користи за врховне ревизорске институције и институције надлежне и одговорне за уређење и заштиту водотока. Паралелна ревизија учинка омогућава боље разумјевање тематике ревизије, обезбјеђује ефикаснији и ефективнији процес ревизије, квалитетнији ревизорски извјештај и пружа квалитативно нову додатну вриједност интегралном уређењу и заштити водотока ријеке Дрине.

¹⁰ Под паралелном ревизијом подразумијева се ревизија коју, на основу закљученог споразума, проводе двије или више врховних ревизорских институција у исто вријеме, на исту или сличну тему, по истој или сличној методологији, уз континуирану комуникацију и координацију током провођења ревизије. Свака врховна ревизорска институција објављује свој извјештај.

1.5. Садржај и структура извјештаја

Овај извјештај ревизије учинка садржи сљедећа поглавља, у којима су представљени:

- 1 **Увод** – основни мотиви и разлози због којих се ГСРЈС РС определијелила да проведе ревизију учинка која се односи на област одржавања ријечног корита и дислокације и вађења материјала из водотока ријеке Дрине. У овом поглављу представљен је дизајн ревизије кроз ревизијска питања, критерије ревизије, обим и ограничења ревизије и изворе и методе прикупљања и анализе података.
- 2 **Опис предмета ревизије** – предмет ревизије, институционалне улоге, надлежности и одговорности и регулатива карактеристична за област одржавања ријечних корита и дислокације и вађења материјала из водотока.
- 3 **Налази** – налази који дају одговоре на постављено основно и остала ревизијска питања. Налази ревизије подијељени су у неколико поглавља, у складу са ревизијским питањима.
- 4 **Закључци** – закључци на основу налаза који су подржани ревизијским доказима.
- 5 **Препоруке** – дате су препоруке чија имплементација од стране Владе РС, надлежних министарстава, републичких управа, установа и ЈЛС би требала да обезбиједи боље функционисање надлежних институција и ефикасније и ефективније одржавање водотока, односно дислокације и вађења материјала из водотока ријеке Дрине.

На крају овог извјештаја ревизије учинка су дати прилози који детаљније приказују и објашњавају поједине налазе у Извјештају.

2. ОПИС ПРЕДМЕТА РЕВИЗИЈЕ

2.1. Карактеристике предмета ревизије

Материјал у водотоцима, према релевантним правним прописима¹¹, означава затечен и нанесен вучним наносом материјал у водотоцима и на водном земљишту, као што су: шљунак, пијесак, муљ, дрво, растиње и други сличан природан или вјештачки материјал, који може да се дислоцира при уређењу водотока и водног земљишта. Водно земљиште представља скуп земљишних честица које чине корита ријека, језера и акумулација, као и њихове обале до нивоа стогодишњих вода, односно до нивоа највише коте за акумулације, а водоток означава простор корита који чини скуп земљишних честица преко којих стално или повремено тече вода, са водом водотока вјероватноће појаве водостаја једанпут у 50 година.

Дислокација и вађење материјала у коритима и водном земљишту, дозвољено је само у обиму и на начин којим се уређује корито и водно земљиште или ако то служи спровођењу мјера заштите, а у складу са посебним елаборатима и пројектима и на основу њих издатим водоправним актима, на начин који битно не мијења природне процесе, не ремети природну равнотежу екосистема или не поспјешује штетно дјеловање вода.

Дислокација и вађење материјала из водотока врши се у циљу спречавања ерозије, омогућавања лакшег проноса наноса и његовог предиспонирања, спречавања нежељеног таложења наноса на појединим дионицама ријечног тока, одржавање пловног пута, заштите од поплавних вода и њихово сигурније одвођење у реципијент, спречавања неконтролисаног и штетног смањења или повећања протицајних профила ријека од оптимално потребних, спречавање стварања успора, уклањања или смањења могућности од меандрирања ријека, спречавање неконтролисаног мијењања тока ријека и наношења штете по обале и околни простор, спречавање ерозија створених водом и нежељеног таложења наноса на појединим дионицама ријека.

ЈУ „Воде Српске“ радове дислокације и вађења материјала из водотока уговара са извођачима, односно привредним друштвима која се баве том дјелатношћу, путем расписивања јавног позива, а само у изузетним случајевима путем непосредног уговарања, по поступцима утврђеним у релевантним прописима. Водоправне акте, односно водне сагласности, такође, издаје ЈУ Воде Српске“. МПШВ, као ресорно надлежно министарство, укључено је у ове поступке путем давања сагласности на одређене активности и документе који се сачињавају у поступку додјеле локација за дислокацију и вађење материјала из водотока. ЈЛС су укључене у издавање водоправних аката на начин да дају мишљења на водоправне акте, док у провођењу дислокације и вађења материјала из водотока могу присуствовати увођењу извођача радова у посао.

Материјал из водотока, односно шљунак и пијесак, представљају природне ресурсе за чије је коришћење утврђена обавеза плаћања одговарајуће накнаде. Основица за обрачун посебне водне накнаде за вађење материјала из водотока је метар кубни извађеног корисног материјала.

С обзиром на значај који имају као грађевински материјал, пијесак и шљунак у водотоку могу бити предмет и нелегалне експлоатације од стране правних и физичких лица која немају прибављена потребна документа, а чиме се избјегава и плаћање

¹¹ Закон о водама, Службени гласник Републике Српске 50/06, 92/09, 121/12 и 74/17, члан 4, став (2), тачка 26.

прописаних накнада. Неодговарајућа експлоатација материјала, без обзира да ли су прибављени потребни документи или не, може узроковати значајне посљедице услед негативног утицаја на режим вода и поспјешивање њеног штетног дјеловања, као и услед нарушавања природне равнотеже водних и приобалних екосистема.

Инспекцијски надзор над извршавањем прописа у области вода, а самим тим и у области дислокације и вађења материјала из водотока, обавља РУИП, уз прописима утврђене надлежности и водне инспекције ЈЛС. Поред МПШВ које генерално надлежно за област водопривреде и врши управни надзор над извршењем прописа у области вода, ЈУ „Воде Српске“ управља и брине се о стању водотока и прати и контролише дислокацију и вађење материјала из водотока.

Дислокација и вађење материјала је само један сегмент уређења водотока и, по правилу, планира се и реализује као једна од већег броја активности и послова предвиђених у ширем контексту уређења односно одржавања водотока. Отуда се одржавање ријечних корита и водног земљишта, дислокација и вађење материјала из водотока врши на основу донесених одговарајућих програмско-планских докумената. Уређење водотока и других вода се проводи по посебним елаборатима и пројектима за цио водоток или водну површину, или поједину њихову дионицу или дио, прецизно дефинисану стационажом или локацијом. Под активностима и радњама уређења, односно одржавања водотока и других вода, између осталог, сматрају се радови на одржавању природних и вјештачких водотока облагањем корита и обала, чишћењем, уклањањем и дислоцирањем наноса, дјеломичним продубљивањем дна корита, ублажавањем кривина без значајније промјене трасе корита, затим земљани и слични радови на уређењу и одржавању обала, земљани радови у појасу високих вода и на водном земљишту, крчење и кошење растиња, обнављање и одржавање пропуста и прелаза итд. Уређење ријечних обала и корита је прописима утврђено као посао и дјелатност од општег интереса.

2.2. Институционалне улоге, надлежности и одговорности

У контексту одржавања ријечних корита и водног земљишта, дислокације и вађења материјала из водотока, кључне улоге, надлежности и одговорности, прије свега на основу прописа из области водопривреде, су расподијељене између МПШВ и ЈУ „Воде Српске“, као и РУИП која је задужена за инспекцијски надзор у овој области, те мањим дијелом других институција јавног сектора попут ЈЛС.

Народна скупштина РС, као орган законодавне власти, усваја законе укључујући и законе у области водопривреде, а такође, усваја и стратешке документе, попут Стратегије интегралног управљања водама.

Улоге и надлежности Владе РС у контексту теме која је била предмет испитивања ревизије су сљедеће:

- ✓ Предлаже Стратегију интегралног управљања водама;
- ✓ Доноси План управљања обласним ријечним сливом;
- ✓ Доноси подзаконски пропис којим се прописује начин обрачунавања и плаћања, начин усмјеравања уплаћених водних накнада на рачун посебних намјена за воде, као и контроле измирења обавеза по основу посебних водних накнада;
- ✓ Доноси Одлуку о стопама посебних водних накнада и сл.

МПШВ, као ресорно надлежно министарство за ову област, има сљедеће надлежности и задатке:

- ✓ Одобрава Планове управљања обласним ријечним сливовима;
- ✓ Доноси Правилник о условима и начину дислокације и вађења материјала у коритима и водном земљишту;
- ✓ Доноси подзаконски акт којим се прописује начин реализације активности уређења водотока и других вода;
- ✓ Доноси подзаконски пропис о садржају захтјева за издавање водних смјерница, сагласности и дозволе, садржају документације коју обрађује ЗоВ, додатној документацији броју копија и предаји оригинала, садржају јавног огласа, обавјештењу о одлуци надлежног органа и другим битним питањима од значаја за поступак издавања и чувања водоправних аката;
- ✓ Издаје водоправне акте из своје надлежности;
- ✓ У поступку издавања водопровног акта, тражи мишљење ЈЛС на чијем подручју се предузима предложена активност, као и ЈЛС на чијем подручју та активност може проузроковати утицаје;
- ✓ Одлучује у другом степену против жалби на издате водоправне акте ЈУ „Воде Српске“ и ЈЛС;
- ✓ Предлаже стопе посебних водних накнада;
- ✓ Предлаже акт којим се прописује начин обрачунавања и плаћања, начин усмјеравања уплаћених водних накнада на рачун посебних намјена за воде, као и контроле измирења обавеза по основу посебних водних накнада;
- ✓ Врши управни надзор над спровођењем ЗоВ и на њему заснованих подзаконских аката;
- ✓ Даје сагласност на План и програм праћења стања ријека;
- ✓ Даје сагласност на елаборате за спровођење Плана и програма праћења стања ријека;
- ✓ Даје сагласност на евалуациони извјештај о прегледу и оцјени свих пристиглих понуда по јавном позиву итд.

ЈУ „Воде Српске“, као организација која интегрално управља водама, у овој области има сљедеће надлежности и задатке:

- ✓ Успоставља катастар заштићених подручја која су одређена законом или републичким прописом за тражење посебне заштите површинских или подземних вода или посебне заштите за очување станишта и врста директно зависних о води;
- ✓ Израђује Планове управљања обласним ријечним сливовима и подноси их на одобрење МПШВ;
- ✓ Издаје водоправне акте из своје надлежности;
- ✓ У поступку издавања водопровног акта, тражи мишљење ЈЛС на чијем подручју се предузима предложена активност, као и ЈЛС на чијем подручју та активност може проузроковати утицаје;
- ✓ Интегрално управља водама у складу са законом;
- ✓ Прати наплату водних накнада и предузима радње за њихов обрачун и прикупљање у складу са важећим прописима;
- ✓ Обавља одбрану од поплава, уређење ријечних корита и обала, управљање водним објектима и системима од интереса за РС, те врши друге сличне послове који су прописани законом;
- ✓ Доноси План и програм праћења стања ријека;
- ✓ Израђује елаборате за спровођење Плана и програма праћења стања ријека, сама или уговарањем са трећим лицима, по принципу набавке услуга;
- ✓ Расписује јавни позив за додјелу локација за одржавање ријечних корита и водног земљишта, дислокацију и вађење материјала из водотока;

- ✓ Директор ЈУ „Воде Српске“ именује комисију која врши преглед и оцјену пристиглих понуда по јавном позиву;
- ✓ Доноси одлуку о избору најповољнијег понуђача и закључује уговор о начину одржавања и чишћења ријечног корита и водног земљишта, дислокацији и вађењу материјала из водотока са одабраним извођачима;
- ✓ ЈУ „Воде Српске“ је у року од пет радних дана прије утврђеног датума увођења извођача у посао дужна да писменим путем информише ЈЛС и главног водног инспектора о датуму и времену увођења извођача у посао;
- ✓ О увођењу извођача радова у посао сачињава се записник у који се уносе примједбе и коментари и присуство представника локалне заједнице и водног инспектора;
- ✓ У случају потребе хитног обезбјеђења већих протицајних профила ријечног корита, упућује позив за достављање понуда најмање три правна лица који имају техничке могућности за радове на одржавању и чишћењу ријечних корита и водног земљишта, дислокацију и вађење материјала из водотока;
- ✓ ЈУ „Воде Српске“ два пута годишње доставља МПШВ извјештај о свим уговорима, који садржи податке о уговору, водној сагласности, уговореним количинама, реализованим количинама до тренутка састављања извјештаја, проценту реализације и роковима реализације уговора.

Надлежности и задаци ЈЛС сљедећи:

- ✓ Издаје водоправне акте из своје надлежности;
- ✓ На захтјев надлежног органа даје мишљење у поступку издавања водоправног акта, у случају када се предложена активност предузима или може проузоквати утицаје на њеном подручју;
- ✓ По обавјештењу од стране ЈУ „Воде Српске“, присуствује увођењу извођача радова у посао.

Инспекцијски надзор над извршавањем ЗоВ и на њему заснованих подзаконских прописа и аката обавља РУИП. Поред републичке водне инспекције која врши надзор на провођењу одредаба овог закона на цијелој територији РС и водна инспекција ЈЛС врши надзор на спровођењу одредаба овог закона на подручју те ЈЛС за случајеве за које је надлежна.

Одређене улоге и одговорности, које су мање значајне за предмет испитивања ове ревизије, имају и други субјекти јавног сектора, а утврђене су у прописима који се односе заштиту животне средине, заштиту природе, имовинско-правне односе, концесије и сл.

2.3. Правна регулатива карактеристична за подручје и предмет ревизије

Стратешка опредјељења и циљеви у области водoprивреде су исказани у Стратегији интегралног управљања водама Републике Српске 2015-2024. године. У овом документу су обрађени различити аспекти управљања водом, укључујући заштиту од штетног дјеловања вода у оквиру које је значајна пажња посвећена регулацији и уређењу водотока, затим заштиту водених и осталих екосистема и сл. Стратегија садржи и 15 анекса, а Анекс 9 се у цјелости односи на одржавање ријечних корита и коришћење ријечног материјала. Одређени плански документи чија је обавеза израде и ажурирања проистекла из директива Европске уније и релевантних прописа у РС, попут планова управљања обласним ријечним сливовима и плана управљања ризицима од полава, такође имају, односно имаће, утицај на област уређења водотока и дислокације и вађења материјала из водотока. Планови управљања

обласним ријечним сливовима ријека Саве и Требишњице за период 2018-2021. година су израђени и неопходно је извршити њихово ажурирање, док је План управљања ризицима од поплава у фази израде.

Одржавање ријечних корита, дислокације и вађења материјала из водотока доминантно је уређено ЗоВ и на њему заснованим подзаконским актима, а прије свега Правилником о условима и начину одржавања ријечних корита, дислокацији и вађењу материјала из водотока¹². У овим прописима су наведене дефиниције основних појмова, уређени су различити елементи дислокације и вађења материјала и уређења водотока, заштићена подручја и заштита водних и приобалних система, ограничења и забране на водном и приобалном земљишту, водопривредни акти, инспекцијски надзор, казне, планска и техничка документа, поступци додјеле локација за дислокацију и вађење материјала из водотока и уговарање са извођачима радова, праћење и контрола реализације уговорених послова, извјештавање итд.

Обављање инспекцијског надзора уређено је Законом о инспекцијама Републике Српске. Кључну надлежност за област која је предмет испитивања ове ревизије учинка има водна инспекција.

Одређени аспекти заштите животне средине и природних добара који су уређени прописима из тих области (Закон о заштити животне средине, Закон о заштити природе и подзаконски прописи донесени на основу њих), битни су и у контексту одржавања водотока и водног земљишта и дислокације и вађења материјала из водотока, а тичу се прије свега еколошких дозвола и заштићених природних добара. У том контексту важни су и просторни планови РС и ЈЛС у којима су, између осталог, наведена заштићена природна добра, планирана заштита у планском периоду, те разматрани одређени аспекти управљања водама и водним земљиштем и сл.

У ширем смислу и за боље разумијевање теме којом се бавила ова ревизија учинка, одређени значај имају и други документи и прописи, попут прописа којима су уређене надлежности ЈЛС и републичке управе, концесије, имовинско-правни односи, висина, начин обрачуна и плаћања накнада и сл.

¹² Службени гласник РС број 18/20, 45/20 и 15/21. У периоду од 2017. до 2020. године, који је био предмет посматрања ове ревизије учинка, у примјени су били и Правилник о условима и начину дислокације и вађења материјала из водотока (Службени гласник РС број 24/17 и 40/17) и Правилник о начину одржавања ријечног корита и водног земљишта (Службени гласник РС број 34/03 и 22/06)

3. НАЛАЗИ

3.1. Планирање дислокације и вађења материјала из водотока ријеке Дрине

3.1.1. Статус водног земљишта и стање водотока

У ЗоВ су утврђене дефиниције водног земљишта, водотока, водног добра и у складу са тим је уређена дислокација и вађење материјала у коритима и водном земљишту и уређење односно одржавање водотока. Међутим, ЗоВ или другим релевантним прописом није регулисано ко утврђује границе водног земљишта, гдје се уписују ознаке и границе водног земљишта (нпр. у катастар непокретности или неки други регистар), поступак односно начин одређивања граница водног земљишта, као што је то рецимо утврђено у Закону о водама у Црној Гори¹³.

МПШВ и ЈУ „Воде Српске“, као примарно надлежне институције у овој области, још увијек немају прецизно утврђен обухват тих појмова на терену, односно није познато које земљишне честице чине водно земљиште и корито ријеке, те које земљишне честице су обухваћене конкретним водотоком. Стога наведене институције, као и РУИП, не располажу конкретним подацима односно не могу поуздано утврдити које катастарске честице чине водно земљиште и водоток ријеке Дрине.

Представници МПШВ и ЈУ „Воде Српске“ сматрају да ће са доношењем Плана управљања ризицима од поплава, који је у фази израде, бити и формално утврђене границе допирања стогодишњих и педесетогодишњих вода. Тек потом, са укрштањем података и карата из Плана управљања ризицима од поплава и из Републичке управе за геодетске и имовинско-правне послове ће бити могуће утврдити које земљишне честице обухвата водно земљиште и корито ријека.

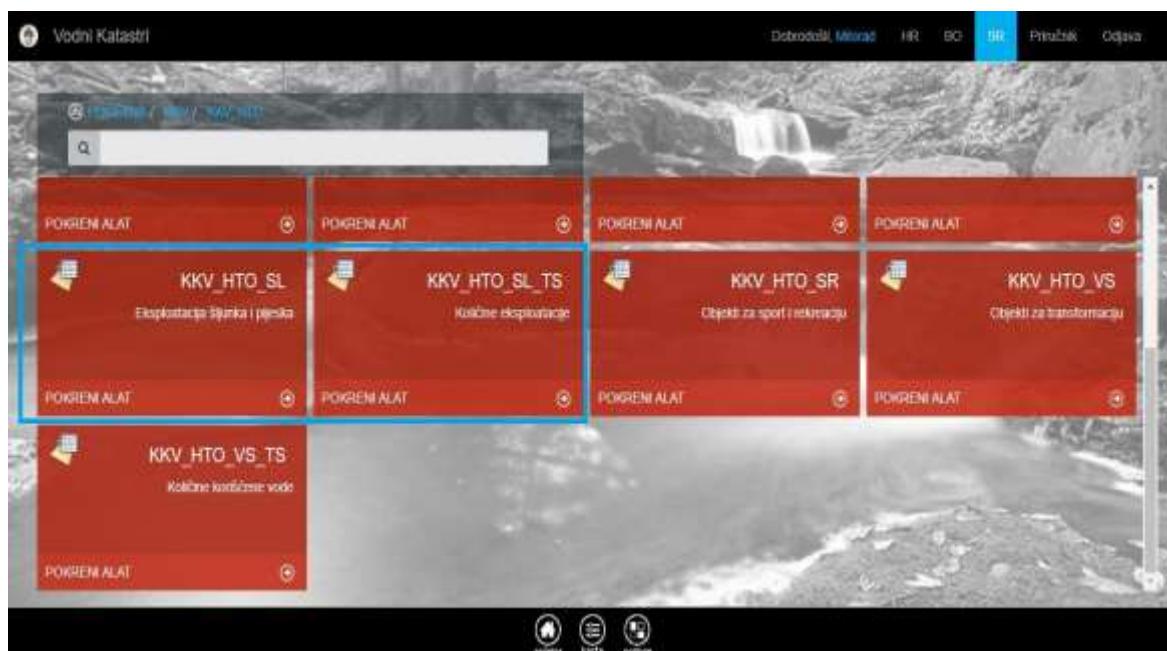
У ЗоВ је прописан читав низ забрана и ограничења која се односе на водно земљиште, а којима се, између осталог, треба обезбиједити његова заштита. Генерално се може рећи да је на водном земљишту забрањено вршити радње без одговарајућих дозвола односно водоправних аката. Околности да нису познате границе водотока и водног земљишта у великој мјери ограничавају примјену прописа и дјеловање институција.¹⁴

Постојећи Водни информациона систем којим управља ЈУ „Воде Српске“ не садржи податке и информације које би се могле користити за планирање, реализацију и праћење дислокације и вађења материјала из водотока.

¹³ Члан 11: „Границе водног земљишта утврђује надлежни орган управе, односно надлежни орган локалне управе. Ознаке и границе водног земљишта на предлог надлежног органа из става 1 овог члана, уписују се у катастар непокретности. Прописом Владе ближе се утврђује начин одређивања и границе водног земљишта.“

¹⁴ Нпр. уколико водни инспектор затекне лице да врши експлоатацију шљунка и пијеска са земљишта које је у близини саме ријеке, није сигуран да ли има надлежност за поступање против таквих лица и налагање мјера предвиђених ЗоВ (ако је водно земљиште онда је надлежан и обавезан дјеловати, а ако није онда је то надлежност других инспекција, нпр. пољопривредне ако се земљиште води у земљишним евиденцијама као пољопривредно).

Слика број 1 – Водни информациони систем, водни катастри



Извор: ЈУ „Воде Српске“

У оквиру модула „Водни катастри“ постоји сегменти „Експлоатација шљунка и пијеска“ и „Колличине експлоатације“ те сегменти „Регистар концесија“ и „Концесионе накнаде“, али исти нису функционални, односно у њих нису унесени подаци. МПШВ је, у току 2020. године, покренуло активности у циљу потписивања споразума о приступу односно уступању одређених сервиса са подацима Републичке управе за геодетске и имовинско-правне послове за потребе интеграције са Водним информационим системом.

МПШВ и ЈУ „Воде Српске“ не остварују континуиран увид у стање водотока ријеке Дрине, што је неопходно за планирање и предузимање мјера и активности у области одржавања водотока, односно дислокације и вађења материјала. У одређеним документима ЈУ „Воде Српске“¹⁵ се наводи да су приликом одређивања локација на којима ће се вршити дислокација и вађење материјала из водотока, у појединим годинама, вршени стручни прегледи стања ријечних корита и спрудишта. Међутим ревизији није представљено да су такви или слични документи израђени у било којој години у периоду од 2017. до 2020. године

Из одређених записника о извршеној редовној инспекцијској контроли који су сачинили републички водни инспектори током 2017. године видљиво је да су представници МПШВ и ЈУ „Воде Српске“ заједно са републичким водним инспекторима посјећивали одређене локације (конкретно на ријеци Дрини) на којима је вршена дислокација и вађење материјала и остваривали увид у стање на терену. Ревизији није представљено да су наведене активности резултирале одређеним

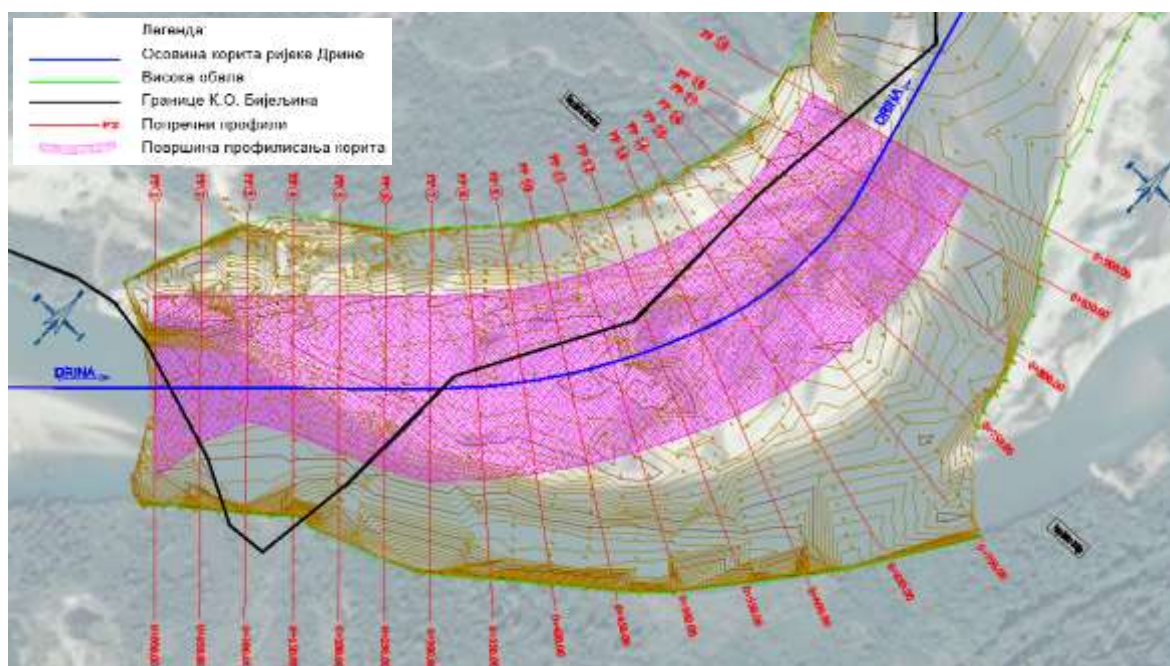
¹⁵ Стручни преглед стања ријечних корита и спрудишта извршених у 2017. години се наводи у Тендерској документацији за пружање услуга израде Елабората за дислокацију и вађење материјала из водотока у Републици Српској од 28.03.2018. године, а Стручни преглед стања ријечних корита и спрудишта извршених у 2019. години се наводи у Тендерској документацији за пружање услуга израде Елабората за дислокацију и вађење материјала из водотока у Републици Српској у 2020. години од 22.05.2020. године

извјештајем или другим документом, нити да су по основу тих активности планиране и предузимане мјере да се унаприједи стање у овој области.

Конкретни поступци утврђивања и континуираног праћења стања водотока ријеке Дрине нису дефинисани у интерним актима ЈУ „Воде Српске. У појединим случајевима, углавном на иницијативу заинтересованих физичких или правних лица, а по налогу надређених, представници ЈУ „Воде Српске“ су обилазили одређене локације ради утврђивања да ли је потребно вршити дислокацију материјала те евентуално о томе сачињавали извјештај.

У области дислокације и вађења материјала из водотока ријеке Дрине ЈУ „Воде Српске“ је повремено користила доступне податке из Републичке управе за геодетске и имовинско-правне послове. Такве податке ЈУ „Воде Српске“ није користила у елаборату за одржавања корита ријеке Дрине из децембра 2020. године, а који је сама израдила. Пракса привредних друштава која су, у 2020. години, за потребе ЈУ „Воде Српске“ израђивала елаборате за одржавање корита ријеке Дрине је била да у елаборату наводе количине материјала које се односе на РС и Републику Србију, углавном уз напомену да се радовима не смије угрозити територијални интегритет Републике Србије.

Слика број 2 – Карта конкретне локације на којој је вршена дислокација и вађење материјала из водотока



Извор: ГСРЈС РС на основу документације из ЈУ „Воде Српске“

Приликом посјете и посматрања стања водотока ријеке Дрине од стране ревизорског тима, присутни представници ЈУ „Воде Српске“ нису могли презентовати на терену гдје су границе између катастарских честица које припадају РС и оних које припадају Републици Србији, а што је важно у погледу надлежности институција РС и предузимања евентуалних мјера. Такође, представници ЈУ „Воде Српске“ нису се могли изјаснити шта и како се поступа, односно треба поступати, у случајевима када је елаборатима предвиђено профилисање ријечног корита и на парцелама које катастарски припадају Републици Србији, те како се то одражава на реализацију елабората и уговора, односно постизање циљева дислокације и вађења материјала из водотока и плаћање водних накнада.

Представници ЈУ „Воде Српске“ су изјавили да, према потребама, користе доступне податке из интернет апликација, апликација Републичке управе за геодетске и имовинско-правне послове Републике Српске и ЈЛС и сл, а што је видљиво и из одређених докумената достављених ревизији.

3.1.2. Правни прописи, стратешка и програмско-планска документа

Одредбе правних прописа, релевантне за дислокацију и вађење материјала из водотока, су се у посматраном периоду од 2017. до 2020. године значајно мијењале, а што није било засновано на извршеним детаљним анализама прописа и преиспитивању њихове примјене. У том периоду извршена је једна измјена и допуна ЗоВ, а у примјени су била три различита правилника која су уређивала област дислокације и вађења материјала из водотока. У израду поједних прописа, поред МПШВ, били су укључени и ЈУ „Воде Српске“ и РУИП.

МПШВ је презентовало ревизији да је, почетком 2021. године, подзаконски пропис у вези са водопривредним актима био у фази израде. Исти је, према роковима утврђеним у ЗоВ, требао бити донесен прије 14 година.

Обавеза и поступак израде и доношења планских и техничких докумената на основу којих се треба вршити дислоцирање и вађење материјала из водотока у релевантним правилницима, који су били у примјени у периоду 2017-2020. година, је утврђена на различите начине.

У 2017. години суштински је био у примјени Правилник из 2003. године. Међутим, МПШВ и ЈУ „Воде Српске“ нису презентовале ревизији да су елаборати, како је то утврђено овим правилником, донесени, нити да су предузимане активности на њиховој изради. У складу са тим нису могли бити израђени и донесени овим правилником утврђени пројекти, с обзиром да су се исти требали израђивати на основу донесених елабората.

Дислокација и вађење материјала водотока ријеке Дрине у 2017. години је вршена на основу докумената под називом Елаборат за одржавање корита ријеке Дрине које су за појединачне локалитете израђивале привредна друштва на захтјев заинтересованих субјеката са којима је ЈУ „Воде Српске“ закључивала уговоре о одржавању ријечног корита и водног земљишта путем непосредног уговарања. Такви елаборати ни по свом садржају нити по поступку израде и доношења немају карактер елабората утврђених наведеним правилником и не обезбјеђују плански приступ дислокацији и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине. Ревизији нису презентовани документи да је, за наведену годину, вршено било какво планирање локација на ријеци Дрини на којима је потребно вршити дислокацију и вађење материјала из водотока.

Правилник из 2003. године

У Правилнику из 2003. године, за потребе праћења стања ријека, утврђена је обавеза израде или ажурирања карата ерозије РС, те параметери који се утврђују активностима у вези са картама ерозије. Такође, утврђена је обавеза (Републичке дирекције за воде) израде и доношења елабората за одржавање ријечних корита и водног земљишта, на период од четири године, на основу којих се израђују и доносе конкретни пројекти (један или више за сваку дионицу обухваћену елаборатом), те поступак њихове реализације.

Ревизији није представљено од стране ЈУ „Воде Српске“ да је у периоду примјене Правилника из 2017. године, приликом одређивања конкретних локација на којима је вршена дислокација и вађење материјала из водотока ријеке Дрине, утврђивано стања ријечног корита и водног земљишта, нити да су утврђивани приоритети и потребе. У складу са тим, плански документи нису ни израђивани.

Правилник из 2017. године

Правилником из 2017. године је утврђена обавеза ЈУ „Воде Српске“ да израђује елаборат о дислокацији и вађењу материјала из водотока на основу утврђеног стања ријечних корита и водног земљишта, а према приоритетима и потребама. Прописани су основни параметри стања водотока који се утврђују, а који су исти као и у Правилнику из 2003. године. Прописани садржај елабората је дјелимично преузет из садржаја пројекта, а дјелимично из садржаја елабората утврђених у Правилнику из 2003. године. Овим правилником није прописано доношење општег планског документа који би био основа за израду конкретних елабората, него је прописано да ЈУ „Воде Српске“ израђују елаборате на основу утврђеног стања ријечних корита и водног земљишта, а према приоритетима и потребама.

Иако је Правилником из 2017. године утврђено да елаборате израђује ЈУ „Воде Српске“, у периоду у коме је исти био у примјени, елаборате су углавном израђивали привредни субјекти који су изабрани као најповољнији понуђачи путем јавних набавки за израду елабората које је расписивала ЈУ „Воде Српске“. У периоду 2017-2020. година, ЈУ „Воде Српске“¹⁶ је израдила два елабората (локалитети Зеленак у августу 2019. године у вријеме када је важио Правилник из 2017. године и Балатун у децембру 2020. године, када је важио Правилник из 2020. године). Правилником из 2020. године је утврђено да елаборате ЈУ „Воде Српске“ може израђивати сама или може извршити уговарање са трећим лицима по принципу набавке услуга.

Правилник из 2020. године

У Правилнику из 2020. године је утврђена обавеза да ЈУ „Воде Српске“ донесе План и програм праћења стања ријека у складу са којим се врши одржавање ријечних корита и водног земљишта, дислокације и вађење материјала из водотока. Такође, прописана је и обавеза његове усклађености са стратешким и планским документима вишег нивоа (Стратегија интегралног управљања водама Републике Српске и планови управљања обласним ријечним сливовима/дистриктима).

Овим правилником, који је ступио на снагу средином марта 2020. године, је прописано да се План и програм праћења стања ријека доноси најкасније до краја фебруара за период од једне до пет година, тако да је исти требало да буде донесен почетком 2021. године, усљед чега је остало нејасно како ће се вршити дислокација и вађење материјала из водотока у 2021. години. Допунама овог правилника извршеним у мају 2020. године покушао се превазићи настали проблем тако што је утврђено да се до доношења Плана и програма у 2021. години додјела локација за одржавање ријечних корита и водног земљишта, дислокација и вађење материјала из водотока врши на основу појединачних елабората које доноси ЈУ „Воде Српске“, а на које сагласност даје МПШВ, те се прописује садржај елабората. Међутим, измјенама и допунама истог правилника из фебруара 2021. године пролонгира се рок за израду Плана и програма до 2023. године. Према наведеним измјенама, до доношења Плана и програма у 2023. години, додјела локација за одржавање ријечних корита и водног земљишта, дислокација и вађење материјала из водотока вршиће се на основу појединачних елабората које доноси ЈУ „Воде Српске“, а на које сагласност даје МПШВ.

¹⁶ Према изјавама представника ЈУ „Воде Српске“, ова институција располаже потребним стручним и техничким капацитетима, тако да у наредном периоду елаборате намјеравају израђивати сами. У прилог те тврдње иде и чињеница да у Плану јавних набавки за 2021. годину нису предвиђена средства за израду елабората.

Ревизији није презентована документација да су приликом израде Правилника из 2020. године и његових измјена и допуна анализирани потребни ресурси (финансијски, материјални, кадровски) и могућност и начин њиховог обезбјеђивања за израду и реализацију Плана и програма праћења стања ријека, што се рефлектовало на правовременост његовог доношења. Према изјавама представника ЈУ „Воде Српске“ израда овако утврђеног плана у овом моменту захтијева висок износ финансијских средстава, прије свега за прибављање података и докумената који ће бити расположиви након израде Плана управљања ризицима од поплава. Отуда сматрају да ће се подаци и документи из Плана управљања ризицима од поплава моћи искористити за израду и Плана и програма праћења стања ријека, чиме ће његова израда бити знатно јефтинија.

Измјенама и допунама Правилника из 2020. године, којим се пролонгира рок за израду Плана и програма праћења стања ријека, доводи се у питање оправданост доношења овог правилника, будући да у периоду до доношења овог планског документа није регулисано на који начин се врши планирање и избор локација на којима ће се вршити дислокација и вађење материјала из водотока. Треба имати у виду да је обавеза доношења одређене врсте планских докумената на основу којих је требало вршити одржавање водотока и дислокацију и вађење материјала утврђена Правилником из 2003. године и да је прописани садржај тих докумената готово идентичан прописаном садржају Плана и програма. Таква обавеза постоји дуги низ година, али надлежне институције нису предузимале конкретне активности да те обавезе испуне.

Одређени аспекти Плана и програма праћења стања ријека су непрецизно дефинисани у донесеном правилнику, тако да то може бити истовремено и план и програм, може бити годишњи или вишегодишњи плански документ (од једне до пет година), може бити урађен за један подслив, слив, обласни ријечни слив (дистрикт) или оба обласна ријечна слива (дистрикта) и сл.

Ревизији није презентовано да је од почетка примјене тренутно важећег правилника израђиван плански документ у којем су садржане локације на којима ЈУ „Воде Српске“ има намјеру расписивати јавни позив за вађење и дислокацију ријечног материјала.

У важећим прописима није утврђен поступак, односно начин на који ће се вршити дислокација и вађење материјала из водотока на локацијама на којима се утврди потреба за тим, а потенцијални извођачи радова немају економски или други интерес (отежан приступ локалитету, лош квалитет материјала у водотоку, високи трошкови експлоатације, немогућност одговарајућег рјешавања имовинско-правних односа на локацијама на којима треба изводити радове и сл.) да то раде на начин и под условима како је то тренутно прописано.

Преставници ЈУ „Воде Српске“ не располажу интерним актима (процедурама, инструкцијама и сл.), којима је утврђен поступак планирања дислокације и вађења материјала из водотока и задаци и одговорности запослених у том поступку. Ово је значајно нарочито у условима када активности у вези са планирањем дислокације и вађења материјала прописима нису детаљније регулисане.

Иако РС располаже са већим бројем стратешких и програмско-планских докумената¹⁷, који се директно или индиректно рефлектују на уређење водотока и дислокацију и вађење ријечног материјала, иста нису коришћена за планско одређивање локација на којима ће се вршити дислокација и вађење материјала из водотока ријеке Дрине. Нарочито је важна Стратегија интегралног управљања

¹⁷ РС располаже и са документима План управљања обласним ријечним сливом (дистриктом) ријеке Саве Републике Српске (2018-2021) и Карте ерозије Републике Српске које у наредном периоду треба ажурирати, као и другим документима који се односе и на ријеку Дрину.

водама Републике Српске 2015 – 2024. године¹⁸, у којој су обрађени аспекти регулације и уређење водотока и дата одређења и смјернице за успјешно управљање у погледу одржавања ријечних корита и коришћења ријечног наноса.

Усмјерења и циљеви из Стратегије, релевантни за уређење водотока и дислокацију ријечног материјала, нису разрађени и конкретизовани у планским документима и регулативи. У одређеним сегментима је видљиво да важећа регулатива и стратешка одређења нису у цјелости усаглашени.

По основу сарадње са надлежним институцијама у Републици Србији, МПШВ и ЈУ „Воде Српске“ располажу са плановима вађења ријечних наноса и упознати су са одређеним активностима надлежних институција за ову област у Републици Србији. У посматраном периоду, наведени документи и информације нису коришћени приликом одређивања локација на којима ће се у РС вршити дислокација и вађење материјала из водотока ријеке Дрине.

3.1.3. Утврђивања конкретних локација за дислокацију и вађење материјала из водотока

У периоду од 2017. до 2020. године, који је био предмет посматрања ревизије, уговори о дислокацији и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине су закључивани на 12 различитих локација, што је видљиво у наредној табели.

Табела број 1 – Локације на којима су закључивани уговори о дислокацији и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине по годинама, у периоду 2017-2021. година

Редни број	Назив локације	Општина /Град	Година у којој је закључен уговор			
			2020.	2019.	2018.	2017.
1.	Међаши	Бијељина	X	X	X	X
2.	Шиб	Зворник	X		X	X
3.	Залужје	Братунац	X			X
4.	Ушће Крижевице	Братунац	X			X
5.	Нови мост	Братунац	X			
6.	Нови мост узводно	Братунац	X			
7.	Патковина	Фоча		X		
8.	Доње Луке	Фоча		X		X
9.	Зеленак	Бијељина	X			
10.	Јања	Бијељина		X		X
11.	Дебела Међа	Зворник		X		
12.	Табанци	Зворник			X	
Укупно			7	5	3	6

Извор: ГСРЈС РС на основу документације из ЈУ „Воде Српске“

¹⁸ Прилог број 3 – Сегменти одређења и смјерница за успјешно управљање у погледу одржавања ријечних корита и коришћења ријечног наноса из Стратегије интегралног управљања водама Републике Српске 2015 – 2024. године

На појединим локацијама¹⁹ уговори о дислокацији и вађењу материјала из водотока су уговорени само једанпут, док су се одређене локације повремено (Ушће Крижевице, Залужје, Шиб и сл.) или у континуитету из године у годину понављале (Међаши). Дислокација и вађење материјала из водотока ријеке Дрине углавном је вршена на локацијама које имају обезбијеђене приступне путеве и гдје су нижи трошкови експлоатације ријечног материјала. Поједина привредна друштва су на одређени начин ријешили имовинско-правне односе на земљишту, имају депонију, објекте и/или опрему за сепарацију извађеног материјала у близини самог локалитета, што је утицало да се као извођачи радова понављају на истим локацијама.

У 2017. години уговори о одржавању ријечног корита и водног земљишта ријеке Дрине на конкретним локалитетима су закључени путем непосредног уговарања, на начин да су заинтересовани субјекти подносили захтјеве да дислокацију и вађење материјала из водотока, а комисија из ЈУ „Воде Српске“ је разматрала захтјев и достављену документацију, те предлагала закључивање уговора и конкретне елементе у уговору.

У периоду од 2018. до краја 2020. године, ЈУ „Воде Српске“ је расписивала јавне позиве за достављање понуда за извођење радова дислокације и вађења материјала из водотока у којима су наведени конкретни локалитети на којима се намјерава вршити дислокација и вађење материјала из водотока. У том периоду, за већину локалитета ревизији није презентована документација како су конкретно утврђени. За поједине локалитете, од стране заинтересованих субјеката и грађана, ЈУ „Воде Српске“ су достављане иницијативе/захтјеви за дислоцирање материјала из водотока ријеке Дрине. У таквим случајевима запослено лице из ЈУ „Воде Српске“ је излазило на локалитет и сачињавало извјештај поводом достављеног захтјева или се на други начин сагледавала оправданост такве иницијативе. У складу са тим су предузимане даљне активности и те локације су укључиване у јавне позиве. За један локалитет је извршено непосредно уговарање са извођачем радова позивајући се на процедуру у случају потребе хитног обезбјеђења већих протицајних профила ријечног корита.

МПШВ и ЈУ „Воде Српске“, у посматраном периоду, нису израђивали планове, нити су утврђивали генералне потребе са назначеним локацијама на којима је неопходно дислоцирати материјал из водотока ријеке Дрине, а у складу са тим нису на основу потреба одређивали приоритете према неким критеријумима. Интерним актима ЈУ „Воде Српске“ нису утврђене процедуре нити конкретни задаци и одговорности запослених у вези са утврђивањем локација на којима се намјерава вршити дислокација и вађење материјала у наредном годишњем или неком другом периоду.

Уговарање дислокације и вађење материјала из водотока ријеке Дрине и издавање водних сагласности, у посматраном периоду, је вршено на основу претходно израђених елабората за конкретне локације. Међутим, по основу истог елабората одређени јавни позиви су расписивани и уговори закључивани више пута, поједини елаборати су у моменту приступања њиховој реализацији били стари и до двије године, док су по основу одређених елабората активности дислокације и вађења материјала реализовале у више календарских година. Треба имати у виду, да су количине и распоред материјала на одређеном локалитету на коме се врши

¹⁹ У случајевима када је дислокација материјала вршена на одређеној локацији под истим називом у више година, то не значи нужно да је материјал дислоциран на истом простору, а што зависи од тога како је утврђено у конкретним елаборатима.

По основу одређених уговора који су закључени у једној календарској години дислокација се вршила и у наредној (наредним) години било да је тако уговорен рок за реализацију уговора, било да је рок продужаван закључивањем анекса основних уговора.

дислокација и вађење материјала из водотока подложне промјенама услед утицаја различитих фактора и не мијењају се искључиво у зависности од дислоцираних количина.

Дислокација и вађење материјала из водотока, односно чишћење, уклањање и дислоцирање наноса, дјелимично продубљивање дна корита, ублажавање кривина и сл. су само сегмент уређења односно одржавања водотока и водних добара. Представници надлежних институција, прије свега ЈУ „Воде Српске“, нису презентовали ревизији да се приликом утврђивања конкретног локалитета за дислокацију и вађење материјала разматрали евентуалне активности и послове у контексту уређења односно одржавања водотока и водног земљишта изван непосредних послова дислокације и вађења материјала и површина локалитета на којима се дислокација ради. Дакле, нису разматрани послови који се тичу нпр. заштите акватичних и семиакватичних организама и њихових станишта при оптерећењу вода и водног земљишта, а што се према прописима утврђује у водној сагласности. Није сагледавано и разматрано стање у непосредном окружењу локација на којој се врши дислокација и вађење материјала из водотока, нити су утврђиване потребе санације водног земљишта, чије је оштећење настало као резултат неодговарајуће експлоатације ријечног материјала из ранијег периода и сл.

Слив и водоток ријеке Дрине одликује богат и разноврстан биодиверзитет и представља станиште појединих строго заштићених и заштићених дивљих врста. У сливу ријеке Дрине, у њеном горњем току, се налазе национални паркови Дрина и Сутјеска. Према документу Измјене и допуне Просторног плана Републике Српске до 2025. године подручја непосредно уз водоток ријеке Дрине на територији ЈЛС Бијељина, Зворник и Братунац не налазе се на листи заштићених природних добара односно заштићених подручја, док се на попису подручја планираних за успостављање заштите у планском периоду налази неколико. Заједно са Републиком Србијом²⁰ се проводе и активности на успостављању прекограничног резервата биосфере „Доњи ток и ушће ријеке Дрине“.

Локације на којима је вршена дислокација и вађење материјала, према изјавама представника МПШВ и ЈУ „Воде Српске“, нису у обухвату утврђених заштићених подручја у складу са ЗоВ и прописима из заштите животне средине и заштите природних добара. МПШВ и ЈУ „Воде Српске“ нису сагледавали и анализирали како постојећи начин експлоатације ријечног материјала утиче на природне процесе, природну равнотежу екосистема²¹ и процесе успостављања планиране заштите природних добара, нити су информације о намјерама предузимања активности у циљу заштите подручја уз водоток ријеке Дрине у будућем периоду узимане у обзир и разматране приликом одабира локација на којима се врши дислокација и вађење материјала.

За радове дислокације и вађења материјала, у посматраном периоду, надлежне институције нису издавале еколошке дозволе, нити је ЈУ „Воде Српске“ захтијевала да их извођачи радова посједују. Подзаконским актом из области заштите животне средине²² прописано је да МПУГЕ еколошку дозволу, у оквиру екстрактивне индустрије, издаје, између осталог, за пројекте „експлоатација минералних сировина

²⁰ Записник са девете заједничке сједнице Владе Републике Српске и Владе Републике Србије, одржане 29.08.2018. године

²¹ Према релевантним прописима дислокација и вађење материјала у коритима и водном земљишту врши се на начин који битно не мијења природне процесе, не ремети природну равнотежу екосистема или не поспјешује штетно дјеловање вода

²² Правилник о постројењима која могу бити изграђена и пуштена у рад само уколико имају еколошку дозволу (Службени гласник РС број 124/12), чланови 2. и 3.

поступком ријечног или језерског багеровања, са годишњим капацитетом 100.000 m³ и више“. За сва постројења чије су величине испод наведеног прага прописано је да еколошку дозволу издаје орган надлежан за заштиту животне средине у ЈЛС.

3.2. Реализација и праћење активности експлоатације ријечног материјала из водотока ријеке Дрине

3.2.1. Додјела локација за дислокацију и вађење ријечног материјала

Обавеза расписивања јавних позива за додјелу локација за одржавање ријечних корита и водног земљишта, дислокацију и вађење материјала из водотока утврђена је у свим правилницима који су били у примјени у периоду од 2017. до 2020. године, а који уређују ову тематику. Правилницима из 2003. и 2020. године прописано је да се у одређеним, по правилу, изузетним околностима може вршити непосредно уговарање са извођачима радова, без расписивања јавног позива.

У 2017. години ЈУ „Воде Српске“ није расписивала јавне конкурсе за пружање услуга, већ је непосредно уговарала послове дислокације и вађења материјала из водотока ријеке Дрине са заинтересованим субјектима, позивајући се на допуне Правилника из 2017. године. Комисија из ЈУ „Воде Српске“ је разматрала достављене захтјеве и документацију од стране потенцијалних извођача радова и на основу извршеног прегледа документације предлагала закључење уговора и основне одредбе тих уговора.

У периоду 01.01.2018. до 31.12.2020. године ЈУ "Воде Српске" је расписала девет јавних позива за додјелу локација за одржавање ријечних корита и водног земљишта, дислокацију и вађење материјала из водотока који су садржавали 15 различитих локација на водотоку ријеке Дрине²³, од којих су двије локације брисане из јавних позива јер је накнадно утврђено да су катастарски припадале Републици Србији. На овај начин је укупно 37 пута покушана додјела локација од чега је успјешно окончано мање од 50 %, односно уговори су закључени за укупно 17 локација, од чега 13 различитих, јер су за неке локације закључивани уговори више пута у току посматраног периода.

На 12 од укупно 13 локација достављена је само једна или ниједна понуда. На преосталој локацији (Међаши) на једном јавном позиву се пријавио један понуђач, а на преостала три јавна позива било је три, четири односно пет понуђача. Како се ради о локацији на којој је елаборатима утврђено више од 100.000 м³ материјала, уговори су закључивани са свим понуђачима.

²³ Јавни позиви за додјелу локација на ријеци Дрини не објављују засебно него су углавном дио јавних позива за већи број водотока и локација у РС. Само у једном случају, у посматраном периоду, расписан је јавни позив за искључиво један локалитет на ријеци Дрини, конкретно Зеленак на подручју града Бијељина.

Графикон број 1 – Додјела локација за одржавање ријечних корита и водног земљишта, дислокацију и вађење материјала из водотока ријеке Дрине, путем јавних позива расписаних од стране ЈУ „Воде Српске“ у периоду 2018-2020. година



Извор: ГСРЈС РС на основу документације из ЈУ „Воде Српске“

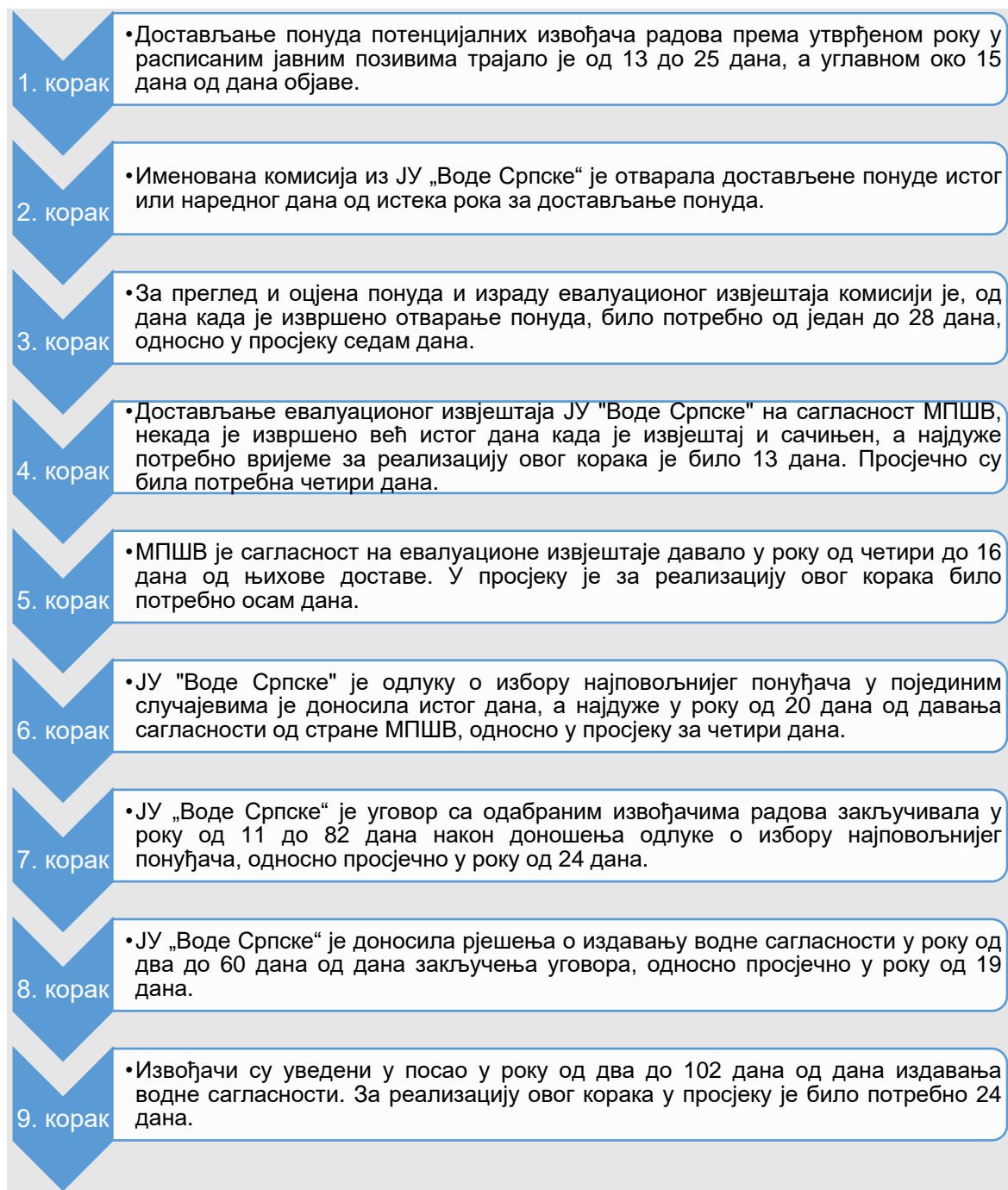
Од 37 покушаја додјеле локација у 15 случајева није достављена ни једна понуда, у још три није достављена ни једна прихватљива понуда, а у два случаја одабрани извођач радова није приступио закључењу односно реализацији уговора. На појединим локацијама је био већи број поновљених покушаја, нпр. на локалитету Залужје у Братунцу тек из шестог покушаја закључен је уговор са извођачем радова, док у претходних пет није било достављених понуда.

У условима када се на расписане јавне позиве за додјелу локација доставља мали број понуда, чега су углавном били свјесни и потенцијални извођачи радова, накнада по м3 извађеног ријечног материјала је у готово 90% уговора била у висини од 1,50 КМ. Од укупно 26 закључених уговора, само у три уговора накнада је била незнатно већа од минималне, односно 1,51 КМ, 1,52 КМ и 1,53 КМ.

Трајање поступка додјеле локација за дислокацију и вађење материјала из водотока од дана расписивања јавног позива до дана увођења извођача у посао је различито и значајно варира између појединачних јавних позива (па и за различите локације у оквиру истог јавног позива) и креће се од 44 до 268 дана (у просјеку 108 дана у периоду 2018-2020. година). Варијације су једним дијелом условљене бројем водотока и локација обухваћених јавним позивом, бројем достављених понуда, активностима које требају реализовати понуђачи, хидролошким условима и слично, али су углавном резултат неблаговременог поступања надлежних институција током реализације појединих фаза поступка.

Поступак додјеле локација путем јавних позива обухвата већи број корака односно фаза, а ревизија је анализирала десетак основних.

Слика број 3 – Кораци/фазе у поступку додјеле локација за дислокацију и вађење материјала из водотока ријеке Дрине, путем јавних позива расписаних од стране ЈУ „Воде Српске“ у периоду 2018-2020. година



Извор: ГСРЈС РС на основу документације из ЈУ „Воде Српске“

Рокови реализације прописаних активности углавном нису формално утврђени у релевантним прописима, осим увођења извођача у посао, које је уређено у погледу начина, рокова и учесника у тој активности. Трајање појединих корака поступка додјеле локација за дислокацију и вађење материјала из водотока ријеке Дрине се значајно разликовало између посматраних јавних позива.

Графикон број 2 – Трајање фаза односно корака у поступку додјеле локација за дислокацију и вађење материјала из водотока ријеке Дрине, путем јавних позива расписаних од стране ЈУ „Воде Српске“ у периоду 2018-2020. година, у данима



Извор: ГСРЈС РС на основу документације из ЈУ „Воде Српске“

Након закључења уговора, извођач радова подноси захтјев за издавање водне сагласности и прилаже доказ о уплати таксе, те документацију којом ЈУ „Воде Српске“ већ располаже, што додатно администрира овај поступак. ЈУ „Воде Српске“ није успоставила регистар издатих водних сагласности за дислокацију и вађење материјала из водотока који је јавно доступан свим заинтересованим субјектима и грађанима.

Одредбе релевантних правилника којима се уређује поступак додјеле локација путем јавног позива су недовољно потпуне, јасне и детаљне, што утиче на ефикасност самог поступка. Прописима је утврђен само основни садржај јавног позива, а МПШВ и/или ЈУ „Воде Српске“ интерним актима или неким другим документима нису детаљније разрадили конкретне елементе јавних позива, усљед чега они утврђују у сваком појединачном јавном позиву, умјесто да су унапријед познати заинтересованим учесницима и да се јединствено примјењују за све јавне позиве.

Одредбе Правилника из 2020. године којима је утврђена могућност и поступак закључења уговора о дислокацији и вађењу материјала из водотока непосредним уговарањем, су такође недовољно јасне и детаљне, што оставља простор за различито тумачење, те неефикасност и неефективност у примјени. Нису прописани критеријуми за одређивање потребе и хитности дислокације и вађења материјала из водотока. Није прецизирано како се утврђује да правна лица којима се упућује позив за достављање понуда заиста имају техничке могућности за извођење радова, те прије свега да имају интерес да то раде. Генерално, нису јасне предности таквог поступка одабира извођача у односу на јавни позив, али би свакако требао бити знатно једноставнији и краћи, те да се послови реализују у што краћем року, како би се што прије остварио циљ смањења или потпуног отклањања ризика од плављења или деградације ријечних обала.

Увођење извођача у посао дислокације и вађења материјала из водотока ријеке Дрине на локацијама за који су уговори закључени, односно за које је поступак додјеле започео у периоду од 2017. до 2020. године, се у погледу потребног времена значајно разликовало. Поједини извођачи су уведени у посао наредног дана од дана издавања водне сагласности, а поједини тек након три и по мјесеца, у просјеку је за ову активност било потребно готово мјесец дана. Извођачи радова су у више од 50% случајева уведени у посао у року дужем од 10 дана од дана издавања водне сагласности. У неколико случајева, према достављеној документацији, покушаји

увођења извођача у посао нису били успјешни због неповољних хидролошких прилика на локалитетима.

У посматраном периоду за уговоре о дислокацији и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине, у свих 37 случајева су били присутни представници ЈУ "Воде Српске" и извођача радова, без којих увођење у посао не би ни било могуће. Републички водни инспектор је био присутан у 23 случаја (62%), а у тих 23 случаја градски водни инспектор из Бијељине је био присутан 5 пута. У 14 случајева када није било присутног републичког водног инспектора²⁴, градски водни инспектор из Бијељине је био присутан осам пута од тога три пута на подручју друге ЈЛС (Братунац). Дакле, приликом увођења у посао извођача радова ниједан водни инспектор (републички и/или ЈЛС) није био присутан у шест случајева (16%). За водног инспектора из града Бијељина је тешко утврдити када је био у својству водног инспектора испред РУИП, а када испред ЈЛС, али је уочљиво да код увођења извођача у посао на територији града Зворника и општине Братунац, у посматраном периоду, није било представника ових ЈЛС.

На основу присуства приликом увођења извођача у посао и интервјуа са представницима ЈЛС, уочљиво је да ЈЛС које су биле предмет детаљнијег испитивања нису показале интерес да активно учествују у активностима у вези са дислокацијом и вађењем материјала из водотока на њиховом подручју, прије свега Зворник и Братунац, а у мањој мјери Бијељина. Поред тога што углавном не присуствују увођењу извођача радова у посао, представници наведених ЈЛС нису презентовали ревизији да су разматране и упућиване одређене иницијативе у вези са овом тематиком МПШВ и/или ЈУ "Воде Српске", као нпр. у вези са измјенама прописа, достављањем водних сагласности од стране ЈУ "Воде Српске" и давањем мишљења на исте, приједлозима локација на којима је потребно вршити дислокацију на водотоку ријеке Дрине, еколошким аспектима дислокације и вађења материјала из водотока ријеке Дрине и сл. Генерално сматрају да ЈЛС немају надлежности у овој области, односно да су исте врло ограничене.

3.2.2. Праћење активности експлоатације ријечног материјала

МПШВ и ЈУ „Воде Српске“ не располажу документима у којима су утврђене количине материјала које је потребно дислоцирати из водотока ријеке Дрине, на годишњем и/или вишегодишњем нивоу, а што је важно и у контексту чињенице да је Дрина међудржавни водоток и да дислокацију и вађење материјала врши и Република Србија.

У посматраном периоду од 01.01.2017. до 31.12.2020. године, ЈУ „Воде Српске“ је закључила 35 уговора о дислокацији и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине са 14 привредних друштава као извођача радова, на 12 различитих локација. Уговорена је количина материјала од 1,7 милиона м³, а извођачи радова су ЈУ „Воде Српске“ пријавили дислоцирану количину материјала од 1,1 милиона м³, за шта је обрачуната накнада за вађење материјала из водотока у вриједности 1,7 милиона КМ. Уговорене количине материјала за дислокацију и вађење из водотока ријеке Дрине, као и пријављене дислоциране количине, су у посматраном периоду значајно варирале, што је видљиво из наредног графикана.

²⁴ Републички водни инспектор из подручног одјељења Бијељина је пензионисан током 2020. године, а није био запослен нови у том подручном одјељењу, тако да у 2020. и 2021. години приликом увођења извођача радова у посао за посматране уговоре, ни у једном случају није било присутног републичког водног инспектора.

Графикон број 3 – Уговорене количине материјала за дислокацију и вађење из водотока ријеке Дрине и пријављене количине материјала од стране извођача радова у периоду 2017 – 2020. година



Извор података: ГСРЈС РС на основу документације из ЈУ „Воде Српске“

Од наведеног укупног броја закључених уговора, до 31.12.2020. године, четвртина уговора је анексирана, једном или два пута. У једном случају је измијењен инструмент обезбјеђења реализације уговора, а у свим осталим анексима уговора је продужаван рок за реализацију уговора. Анексирање уговора је вршено у условима недовољно јасно дефинисаног поступка и углавном није било засновано на документованим и доказаним разлозима за њихово закључивање.²⁵

Табела број 2 – Анексирање уговора о дислокацији и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине закључених у периоду 2017 -2020. година, до 31.12.2020. године

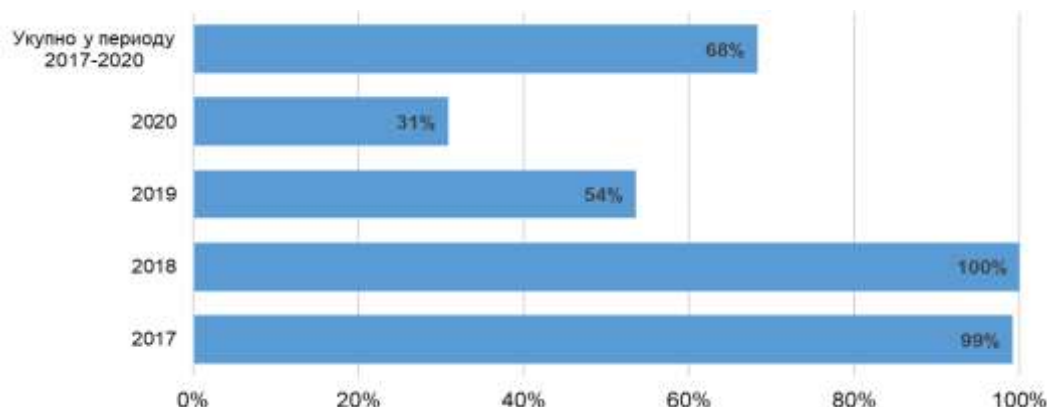
Р. бр.	Година у којој је закључен уговор	Укупан број уговора	Број уговора анексираних само једном	Број уговора анексираних два пута	Укупан број анексираних уговора	% анексираних уговора
1.	2017.	10	1	0	1	10%
2.	2018.	4	2	0	2	50%
3.	2019.	11	2	2	4	36%
4.	2020.	10	1	1	2	20%
Укупно		35	6	3	9	26%

Извор: ГСРЈС РС на основу документације из ЈУ „Воде Српске“

Уговори о дислокацији и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине који су закључени у 2017. и 2018. години су и реализовани у току исте календарске године. С друге стране, за уговоре који су закључени у 2019. и 2020. години, ниво реализације закључно са 31.12.2020. године, посматран кроз однос пријављене и уговорене количине дислоцираног материјала, је знатно нижи, што се види на графикону.

²⁵ Прилог број 4 – Анексирање уговора о дислокацији и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине

Графикон број 4 – Процент реализације уговора посматран кроз однос пријављених и уговорених количина материјала за дислокацију и вађење из водотока ријеке Дрине у периоду 2017-2020. година, закључно са 31.12.2020. године



Извор података: ГСРЈС РС на основу документације из ЈУ „Воде Српске“

При томе, по основу уговора закључених у посматраном периоду, а којима је рок за реализацију истекао најкасније до краја 2020. године (било по основу основног уговора, било по основу анекса којима је продужаван рок за реализацију), извођачи радова су пријавили ЈУ „Воде Српске“ да су углавном дислоцирали све уговором дефинисане количине материјала. За укупно 25 уговора, пријављене количине у односу на уговорене количине су код једног уговора износиле 83%, код другог 57%, док су код свих осталих биле 100%.

ЈУ „Воде Српске“ је од 2019. године увела другачију праксу у односу на претходне године, а то је да се уговори закључени у току једне календарске године могу реализовати и у наредној, односно наредним годинама.

Табела број 3 – Рокови реализације уговора о дислокацији и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине закључених у периоду 2017-2020. година

Р. бр.	Година у којој је закључен уговор	Број уговора чије је рок реализације (са анексима) у истој календарској години када је и закључен	Број уговора чије је рок реализације (са анексима) у наредним календарским годинама	Укупан број уговора
1.	2017.	10	0	10
2.	2018.	4	0	4
3.	2019.	7	4	11
4.	2020.	1	9	10
Укупно		22	13	35

Извор: ГСРЈС РС на основу документације из ЈУ „Воде Српске“

У прописима који су били у примјени у посматраном периоду уочава се интенција да се, ако је могуће, уговори о дислокацији и вађењу материјала из водотока закључују за календарску годину, иако то није било увијек изричито утврђено. Динамика реализације уговора нпр. по мјесецима или другим краћим временским периодима у односу на коначан рок реализације, није утврђена ни у уговору ни у неком другом документу који је обавезујући за извођача радова.

Одредбе релевантних прописа којима се уређује брига о стању и управљању коритима ријека и надзору односно праћењу и контроли дислокације и вађења материјала из водотока, у посматраном периоду, су значајно измијењене, по правилу, на начин да буду мање јасне и конкретне.

Опис и поређење одређених одредаба из правилника који су у посматраном периоду уређивали област дислокације и вађења материјала из водотока	
Брига о стању корита и управљање истима	Одредба у вези са бригом о стању корита ријека и водног земљишта односно водотока и управљењем истима је у Правилнику из 2003. године била децидно прописана, у Правилнику из 2017. године је само наведена, а у Правилнику из 2020. године није уопште наведена.
Надзор, односно праћење реализације пројеката /елабората о дислокацији и вађењу материјала из водотока	У Правилнику из 2003. године, надзор над реализацијом пројеката одржавања корита ријека је прецизно дефинисан у смислу улоге и одговорности институција, као и начина провођења. У Правилнику из 2017. године испреплетани су појмови надзора и контроле и улоге водне инспекције и ЈУ „Воде Српске“ у погледу радова дислокације и вађења материјала из водотока, без конкретније разраде ове одредбе. У Правилнику из 2020. године надзор над реализацијом се експлицитно не помиње, већ се наводи „праћење реализације уговора“, тако да одредбама овог правилника није прецизирано на који начин се врши надзор, односно контролише да ли се радови дислокације и вађења материјала из водотока на конкретном локалитету изводе у складу са елаборатом и чиме се то доказује.
Контролна/ коначна геодетска снимања локалитета на коме се врши дислокација и вађење материјала из водотока	Контролна геодетска снимања локалитета на којима се врши дислокација и вађење материјала из водотока у Правилнику из 2003. године нису била прописана. У Правилнику из 2017. године је утврђена обавеза контролних/коначних геодетских снимања, која су требала бити у функцији утврђивања стварних количина извађеног материјала, али и постизања протицајног профила водотока утврђеног елаборатом. Одредбама овог правилника није прецизно утврђено када се врше геодетска снимања, колико пута се врше и сл, али је неспорно да је у вријеме важења наведеног правилника било обавезујуће барем једно контролно/коначно геодетско снимање локалитета на коме се врши дислокација и вађење материјала из водотока, а чије трошкове сноси извођач радова. Обавеза контролног геодетског снимања, без конкретних појашњења, прописана је и у Правилнику из 2020. године, с тим што је обрисана одредба о обавези изабраног понуђача да прије закључења уговора достави ЈУ "Воде Српске" доказ о уплати трошкова контролног снимања за утврђивање количина извађеног материјала.

У посматраном периоду ЈУ „Воде Српске“ није вршила прописана геодетска снимања локалитета на којима је вршена дислокација и вађење материјала из водотока ријеке Дрине, као могући вид контроле извршења радова у складу са елаборатима и извађених количина.

Обавезе геодетских снимања утврђене су у и елаборатима²⁶, на начин који омогућава поузданије праћење стања односно промјена на конкретном локалитету на водотоку и ефективнију контролу стварно дислоцираних количина и остварења крајњег циља дислокације и вађења материјала из водотока. Таква геодетска снимања нису вршена, а ЈУ „Воде Српске“ након истека реализације уговора није сачињавала

²⁶ Прилог број 5 – Општи услови експлоатације наноса из водотока и приобаља водотока, тачка 11

конкретан документ који доказује да ли су и у којој мјери уговори о дислокацији и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине стварно реализовани.

Извођачи радова на дислокацији и вађењу материјала из водотока имају обавезе које су утврђене у различитим документима²⁷, често на различит начин, што отежава разумијевање и исправно поступање од стране извођача радова, али и надзор односно контролу од стране надлежних институција.

За сваки уговор о дислокацији и вађењу материјала из водотока именује се лице из ЈУ „Воде Српске“ које прати његову реализацију. Одређена задужења именованог лица су садржана у релевантним правилницима, уговорима, водним сагласностима и елаборатима²⁸, међутим њихови конкретни задаци и одговорности нису усаглашени и јасно дефинисани у смислу предмета, учесталости и начина вршења контрола, што отежава јединствено и ефикасно поступање тих лица.

Приликом контроле дислокације и вађења материјала из водотока ријеке Дрине, у посматраном периоду 2017-2020. година, лица која прате реализацију уговора сачињавала су записник користећи уопштени образац записника на меморандуму ЈУ "Воде Српске", у којем се позива на Закон о општем управном поступку, а не прописе у области вода. ЈУ „Воде Српске“ није израђивала и тим лицима давала писане инструкције или смјернице како да прате реализацију уговора, шта се и како конкретно контролише, када и колико често се врше контроле, шта се наводи у записнику и сл.

Пракса лица која прате реализацију уговора у погледу учесталости надзора над извођачима радова дислокације и вађења материјала из водотока ријеке Дрине, у посматраном периоду, је значајно варијала. У ЈУ „Воде Српске“ нису вршене анализе учесталости и резултата provedених контрола.

Табела број 4 – Записници о извршеној контроли сачињени од стране лица за праћење реализације уговора који су закључени и окончани у периоду 2017-2020. година

Број сачињених записника о извршеној контроли по једном уговору	Број уговора који су били предмет праћења и сачињавања записника о контроли	Просјечна учесталост контрола изражена у данима по једној контроли уговора (сачињеном записнику о контроли)
1	14	124
2	5	46
3	4	56
4	1	76
5 и више	1	35
Укупно	25	72

Извор: ГСРЈС РС на основу документације из ЈУ „Воде Српске“

²⁷ Прилог број 6 – Примјери обавеза извођача радова које су на различит начин формулисане у релевантним актима/документима

²⁸ Прилог број 7 – Обавеза лица из ЈУ „Воде Српске“ које прате реализацију уговора формулисане у релевантним актима/документима

У периоду 2017-2020. година закључено је и окончано 25 уговора са различитим роковима реализације уговорених радова. Период од увођења у посао извођача радова до истека уговора у цјелости (са анексима) је трајао од 45 до 439 дана (у просјеку око 140 дана), а број контрола по једном уговору је углавном био од једне до три, при чему број контрола није директно у вези са дужином трајања периода у коме се уговор реализује. У просјеку су извршене двије контроле по уговору, односно контрола је, у просјеку, вршена једном у 72 дана реализације уговора.

Пракса ЈУ „Воде Српске“ у погледу броја и момента сачињавања записника о контроли реализације уговора контроли реализације уговора о дислокацији и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине је различита, у зависности ко је и када вршио контролу. Такође, садржај записника о контроли је углавном различит, а из већине записника не може се јасно утврдити шта је конкретно контролисано и да ли су утврђене неправилности. Лица задужена за праћење реализације уговора у записницима о контроли и грађевинским дневницима се углавном оградају од поузданости докумената и евиденција које воде извођачи радова, наводећи да су за тачност и истинитост података у тим документима и евиденцијама одговорни извођача радова.

У записницима о контроли реализације уговора о дислокацији и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине углавном се не прецизира шта је и у којој мјери урађено у складу са елаборатом и водном сагласношћу, а што је потребно у циљу утврђивања да ли је уговор заиста реализован како је елаборатом предвиђено. Отуда је нејасно шта се у пракси контролише и шта је циљ таквог праћења реализације уговора од стране задужених лица испред ЈУ "Воде Српске".

У складу са наведеним, ЈУ „Воде Српске“ и МПШВ, нису презентовали ревизији да су дислокација и вађење материјала из водотока ријеке Дрине у периоду од 2017. године до 2020. године, праћени и контролисани на начин којим се може утврдити да су радови извршени у складу са израђеним елаборатима. Такође, постојећи начин праћења и контроле не обезбјеђује поуздане доказе да су стварно дислоциране количине заиста и пријављене надлежним институцијама и у складу са тим обрачуната накнада за извађени материјал из водотока. Не прати се нити утврђује шта се дешава са некомерцијалним ријечним материјалом (муљ, паљеви и сл.), односно да ли се исти дислоцира из водотока и гдје се одлаже. Мјесто на коме извођачи радова депонују шљунак и пијесак, као и количине депонованог материјала се не контролишу. Не контролише се ни посједовање потребних дозвола и испуњавање других услова за сепарације и депоније материјала, од којих се неке налазе у непосредној близини ријеке Дрине.²⁹

3.3. Надзор над експлоатацијом ријечног материјала из водотока ријеке Дрине

3.3.1. Праћење ефеката експлоатације ријечног материјала

ЈУ „Воде Српске“, на годишњем нивоу, води евиденције у вези са уговореном дислокацијом материјала из водотока са бројним, потенцијално корисним подацима, попут података о закљученим уговорима са извођачима радова и анексима тих уговора, уговореним и пријављеним дислоцираним количинама материјала, издатим водоправним актима, елаборатима и сл. Наведене евиденције омогућавају ЈУ „Воде

²⁹ Прилог број 8 – Фотографије које је ревизорски тим сачинио у периоду од јануара до августа 2021. године приликом обиласка и посматрања водотока ријеке Дрине

Српске“ да располаже ажурним подацима на мјесечном нивоу о пријављеним количинама дислоцираног материјала и поређење са уговореним количинама, док се остали подаци углавном свакодневно ажурирају. Међутим, ревизији није презентовано да се ти подаци анализирају у контексту планирања и провођења дислокације и вађења материјала из водотока ријеке Дрине. Не користе се ни за креирање и провођење мјера у циљу унапређења стања у овој области и дјеловања ЈУ „Воде Српске“.

Конкретним подацима и објективним доказима да ли је и у којој мјери дислоцирање и вађење материјала из водотока ријеке Дрине, у посматраном периоду, извршено у складу са елаборатима, ЈУ „Воде Српске“ и МПШВ не располажу. Подаци у записницима о контроли које су сачињавала лица из ЈУ „Воде Српске“ задужена за праћење реализације уговора о дислокацији и вађењу материјала из водотока су веома оскудни и недовољни за утврђивање стварног стања водотока и извршених радова. Аспектима утицаја дислокације и вађења материјала из водотока на природне процесе, те природну равнотежу екосистема надлежне институције се суштински нису ни бавиле. Стога ЈУ „Воде Српске“ и МПШВ, као надлежне институције, немају стварни увид у ефекте остварене постојећим начином дислокације и вађења материјала из водотока ријеке Дрине, нити им је поуздано познато да ли су и у ком обиму остварени прописани циљеви ових послова.

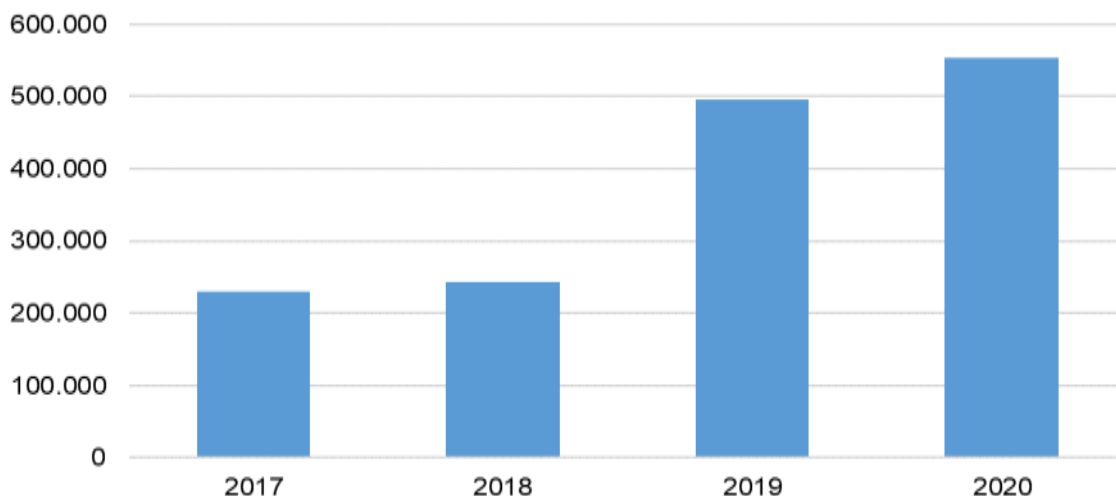
Дужност извођача радова на дислокацији и вађењу материјала из водотока да доставља инструмент обезбјеђења плаћања и уредног извршења посла је прописана у Правилнику из 2020. године, али је ЈУ „Воде Српске“ гаранцију извођача радова за уредно извршење уговора захтијевала у јавним позивима од 2018. године, а што се наводи и у закљученим уговорима. Поступак активирања инструмента обезбјеђења и рок њиховог важења нису утврђени у наведеном правилнику, нити дефинисани интерним актима ЈУ „Воде Српске“. Рок важења инструмента обезбјеђења се наводи у јавном позиву и у пракси је углавном идентичан року реализације уговора, што отежава њихово активирање и наплату.

ЈУ „Воде Српске“ доставља МПШВ извјештаје са прописаним подацима³⁰ у табеларној форми, а сличне податке доставља и РУИП, углавном на основу захтјева водне инспекције. МПШВ располаже подацима и документима у вези са дислокацијом и вађењем материјала из водотока и по основу директног учешћа, односно давања сагласности на различите акте, у поступку додјеле локација за дислокацију и вађење материјала из водотока. У посматраном периоду, МПШВ није вршило анализе расположивих података, нити је, полазећи од расположивих података и информација, предлагало и предузимало мјере за побољшање стања у овој области.

У периоду од 01.01.2017. до 31.12.2020. године, по основу накнаде за вађење материјала из водотока ријеке Дрине, прикупљено је око 1,5 милиона КМ, што чини нешто више од 1/5 прикупљених накнада по овом основу у цијелој РС. Остварени приходи од ове накнаде су имали тренд раста из године у годину.

³⁰ Правилником из 2020. године је прописано да ЈУ „Воде Српске“ два пута годишње доставља МПШВ извјештај о свим уговорима, који садржи податке о уговору, водној сагласности, уговореним количинама, реализованим количинама до тренутка састављања извјештаја, проценту реализације и роковима реализације уговора. У претходно важећим правилницима који су били у примјени ова обавеза извјештавања није била прописана.

Графикон број 5 – Приходи по основу накнаде за извађени материјал из водотока ријеке Дрине у периоду 2017-2020. година



Извор података: ГСРЈС РС на основу документације из ЈУ „Воде Српске“

У контексту контроле обрачуна и наплате водних накнада кључну улогу има ЈУ „Воде Српске“. Прописано³¹ је да ЈУ „Воде Српске“ контролу врши провјером уплате накнаде и података наведених у достављеним обрасцима. Међутим, геодетска снимања локација на којима је вршена дислокација и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине, као начин контроле пријављених дислоцираних количина у посматраном периоду, нису вршена. Лица из ЈУ „Воде Српске“ која прате реализацију уговора, нису контролисала количине извађеног материјала, већ су у записницима о контроли углавном наводила да је извођач радова одговоран за наводе у документацији коју је сачинио (укључујући и обрасце са количинама извађеног материјала).

Прописани рок за плаћање накнаде за извађени материјал из водотока је до десетог у мјесецу за обавезе настале у протеклом мјесецу. Дио извођача радова на дислокацији и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине није уплаћивао своје обавезе у прописаним роковима. Такође, одређени извођачи радова су користили могућност одгађања плаћања поменуте накнаде, али значајан дио њих утврђене ануитете је плаћао са кашњењем. Од укупно прикупљених накнада за извађени материјал из водотока ријеке Дрине у периоду од 01.01.2017. до 31.12.2020. године, више од 1/5 (око 330 хиљада КМ) је наплаћено по основу одложеног плаћања обавеза и принудне наплате.

Представке, дописи и други акти како јавних институција (Министарство унутрашњих послова РС, ЈУ „Воде Српске“, ЈЛС, Гранична полиција БиХ и сл.), тако и физичких лица и удружења, као и комуникација и активности надлежних инспекција у РС и Републици Србији указују на значајан обим и различите учеснике у нелегалној експлоатацији шљунка и пијеска из водотока ријеке Дрине. Наведени дописи су углавном директно или индиректно достављени РУИП. Ревизија се приликом обиласка и посматрања водотока ријеке Дрине увјерила да се на једном броју локација, на којима нису издате водне сагласности и други потребни документи од стране надлежних институција у РС, врши експлоатација шљунка и пијеска из водотока и приобалног земљишта, да се поред ријеке налазе објекти и опрема за

³¹ Чланови 12. и 13. Уредбе о начину, поступку, роковима обрачунавања, плаћању и одгађању плаћања посебних водних накнада, Службени гласник РС број 7/14

сепарацију материјала, велике депоније материјала, грађевинске и друге машине којима се нелегалне радње врше, депоније отпада итд.³²

Надлежне институције РС, а прије свих МПШВ, ЈУ „Воде Српске“ и РУИП, у периоду од 2017. до 2020. године, нису свеобухватно сагледавале и анализирале активности нелегалне експлоатације шљунка и пијеска из водотока ријеке Дрине и предлагале, односно предузимале организоване мјере и активности да се исте спријече и адекватно санкционишу. Суштински, надлежности институција и њихови узајамни односи нису јасно утврђени, наведене институције не посједују евиденције о стању водотока ријеке Дрине, ризичним локацијама на којима је вршена недозвољена експлоатација шљунка и пијеска, количинама нелегално експлоатисаног шљунка и пијеска, починиоцима недозвољених радњи и сл. Не сагледава се ни утицај нелегалних активности експлоатације шљунка и пијеска на стање водотока и екосистема ријеке Дрине. Активности ЈУ „Воде Српске“, у овом контексту, се углавном свode на слање, односно прослеђивање пријава о недозвољеним активностима на водотоку ријеке Дрине надлежној инспекцији на поступање.

3.3.2. Инспекцијски надзор

Важећим ЗоВ у члану 196. је утврђено да инспекцијски надзор над извршавањем овог закона и на њему заснованих подзаконских прописа и аката обавља РУИП. Међутим, већ у наредним члановима³³ се одвојено прописују надлежности републичке водне инспекције и водне инспекције ЈЛС на начин да подјела надлежности и сарадња између њих није јасно прописана у контексту уређења водотока и водног земљишта и дислокације и вађења материјала из водотока. Из прописа, а и у пракси није јасно, над извршењем којих аката водна инспекција врши надзор, нпр. водних сагласности, уговора и елабората, и шта надзор над извршењем таквих аката обухвата и како се проводи.

У РУИП, поред радног мјеста главног водног инспектора са једним извршиоцем, било је систематизовано радно мјесто водног инспектора са 9 извршилаца у цјелокупном посматраном периоду. Број запослених инспектора се кретао од 6 до 9, а углавном је било ангажовано 7 инспектора.

Графикон број 6 – Систематизација и попуњеност извршиоцима радних мјеста водни инспектор у РУИП



Извор: ГСРЈС РС на основу попуњених упитника из РУИП

³² Прилог број 8 – Фотографије које је ревизорски тим сачинио у периоду од јануара до августа 2021. године приликом обиласка и посматрања водотока ријеке Дрине

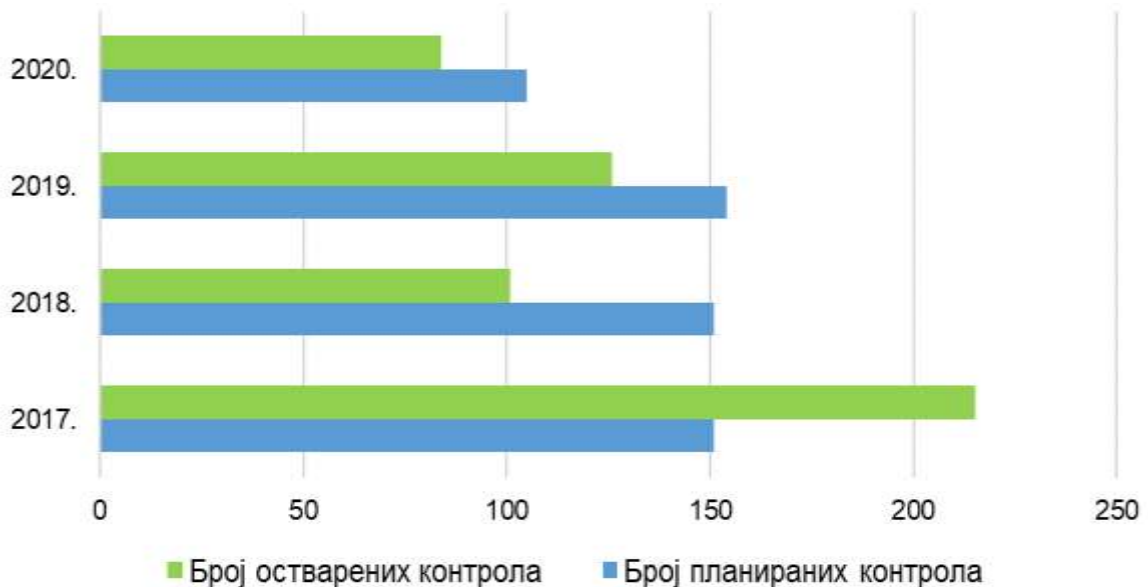
³³ Закон о водама, чланови 198. и 199.

Од 10 ЈЛС у РС које гравитирају ријеци Дрини, према подацима РУИП, на крају 2020. године, само двије су имале по једног водног инспектора. Од ЈЛС које су биле предмет детаљнијег испитивања, градска управа Бијељина има запосленог једног водног инспектора, градска управа Зворник има систематизовано радно мјесто водног инспектора са једним извршиоцем али исто није попуњено, док општинска управа Братунац нема ни систематизовано ни попуњено наведено радно мјесто.

Планови контрола републичке водне инспекције за 2017, 2018. и 2019. годину су детаљније разрађени по областима надзора (од укупно пет области, једна област се односи на уређења водотока), броју контрола, потенцијалних ризика и проблема сл. Иако је план контроле водне инспекције за 2020. годину израђен у сличној форми, садржи знатно мање елемената и уопштенији је. Планови су углавном формалног карактера и углавном истог садржаја из године у годину, а планирање се не врши на основу разматрања броја и резултата контрола у претходном периоду. Релативно учешће контрола у области уређења водотока у укупним планираним контролама водне инспекције је константно око 18% иако се у појединим плановима наводи да постоји потреба за већим бројем контрола у овој области. Број планираних контрола приближно исти за све године, осим за 2020. годину када је смањен за 1/3.

Извјештаји о раду водне инспекције за 2017. и 2018. годину су садржајни и поред великог броја података указују на одређене трендове, проблеме и узроке проблема које би надлежне институције могле користити код доношења мјера у циљу унапређења стања у области уређења водотока. Извјештаји за 2019. и 2020. годину су мање садржајни и углавном немају проблемски карактер и као такви не могу бити основа за креирање и предузимање мјера у циљу побољшања стања у овој области. Нелегална експлоатација ријечног материјала, као и активности на њеном спречавању су веома мало биле у фокусу извјештавања о раду инспекције. Фокус рада инспекције у овој области се ставља на субјекте које имају водне сагласности за дислокацију и вађење материјала из водотока.

Графикон број 7 – Број планираних и остварених контрола републичке водне инспекције у области уређења водотока у периоду 2017-2020. година



Извор података: ГСРЈС РС на основу документације из РУИП

У 2017. години план инспекцијских контрола у области уређења водотока је остварен са 142%, а основни разлог је што су водни инспектори заједно са представницима ЈУ "Воде Српске" и МПШВ обилазили локације на водотоцима гдје је вршена експлоатација шљунка и то евидентирали као контроле. У свим осталим годинама план контрола није релизован у цјелости (остварен 67% у 2018, 82% у 2019. и 80% у 2020. години), при чему у извјештајима о раду није наведено да су вршене процјене или анализе како је неизвршавање планова утицало на стање у области уређења водотока.

Број контрола извршених од стране републичких водних инспектора у периоду 2017-2020. година има тенденцију пада, шта свакако има везе са пандемијом вируса корона и ангажовањем водних инспектора на контролама у вези са тим.

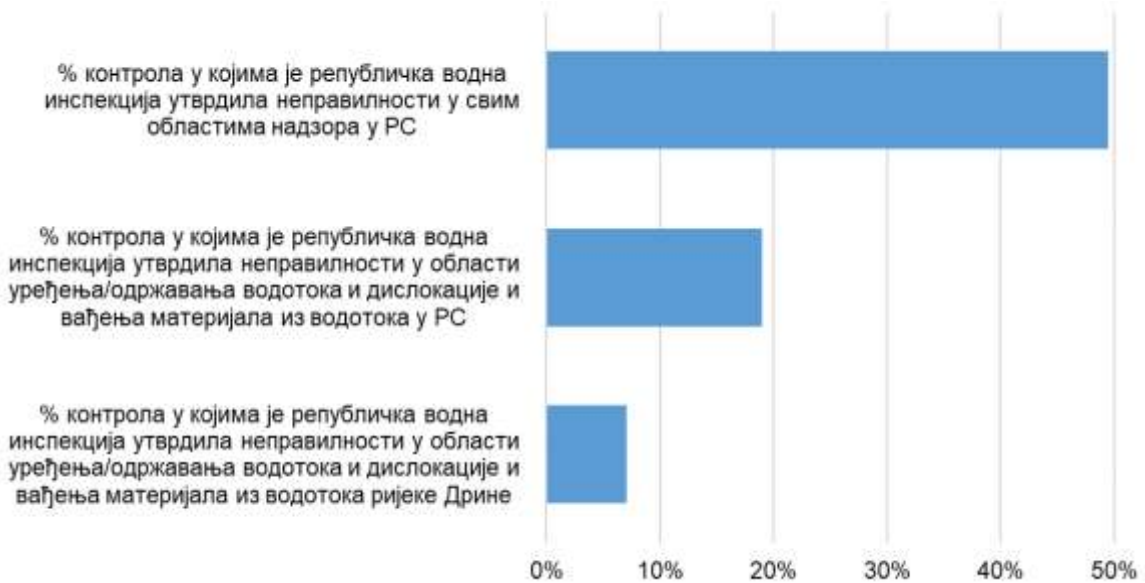
Табела број 5 – Извршене контроле републичке водне инспекције и контроле у којима су утврђене неправилности, у периоду 2017-2020. година

Година	Контроле водне инспекције	Извршене контроле	Контроле у којима су утврђене одређене неправилности	% удио контрола са утврђеним неправилностима
2017.	Укупно за све области надзора	680	318	47%
	Уређење водотока	178	35	20%
	Уређење водотока Дрине	36	2	6%
2018.	Укупно за све области надзора	674	344	51%
	Уређење водотока	81	14	17%
	Уређење водотока Дрине	10	1	10%
2019.	Укупно за све области надзора	639	315	49%
	Уређење водотока	109	17	16%
	Уређење водотока Дрине	22	1	5%
2020.	Укупно за све области надзора	510	262	51%
	Уређење водотока	70	17	24%
	Уређење водотока Дрине	3	1	33%
2017 - 2020.	Укупно за све области надзора	2.503	1.239	50%
	Уређење водотока	438	83	19%
	Уређење водотока Дрине	71	5	7%

Извор: ГСРЈС РС на основу попуњених упитника из РУИП

У области уређења/одржавања водотока и дислокације и вађења материјала из водотока, број контрола такође има тренд смањивања, али уз израженије осцилације. Број provedених контрола водних инспектора у области уређења водотока и вађења материјала на ријеци Дрини је значајно осцилирао у посматраном периоду, а током 2020. године проведене су свега три контроле, што има везе са пензионисањем републичког водног инспектора из подручног одјељења Бијељина.

Графикон број 8 - Процентуално исказан број контрола у којима су утврђене одређене неправилности у односу на укупно извршене контроле републичких водних инспектора у периоду 2017-2020. година



Извор: ГСРЈС РС на основу попуњених упитника из РУИП

Наведени подаци показују релативно мало учешће контрола у којима су утврђене одређене неправилности у контролама проведеним у области уређења водотока (свака пета), док су, ако се посматрају проведене контроле у свим областима надзора републичке водне инспекције, неправилности утврђене у свакој другој контроли. У области уређења водотока ријеке Дрине је проведених релативно мали број контрола, а у свега пет, односно свакој четрнаестој утврђене су одређене неправилности.

У периоду од 2017-2020. година, републичка водна инспекција је имала пет контрола у којима су утврђене одређене неправилности по основу којих је изрекла пет управних мјера (четири отклањање неправилности једна забрана) и издала осам прекршајних налога (по четири за правно лице и одговорно лице).

Прекршајни налози, које је издала републичка водна инспекција у 2017, 2018. и 2019. години, односе се на исто правно и исто одговорно лице у том правном лицу. У сва три случаја одговорно лице је надлежном суду поднијело захтјев за судско одлучивање поводом прекршајног налога, а плаћање по прекршајним налозима није извршено. У случају из 2017. године надлежни суд је изрекао условну осуду, тако да је окривљени био дужан платити само трошкове прекршајног поступка. По основу прекршајних налога из 2018. године, надлежни суд је донио рјешење којим се окривљени ослобађају одговорности јер проведеним доказима нису потврђени наводи из уређених прекршајних налога, а окривљеном су одобрени и уплаћени трошкови одбране. Надлежни суд је, по основу прекршајних налога из 2019. године, донио рјешење о обустављању прекршајног поступка јер РУИП као издавалац

прекршајног налога није поступила по захтјеву суда за уређење прекршајног налога, а трошкови прекршајног поступка терете буџетска средства.

Прекршајни налози за правно лице и одговорно лице у том правном лицу, издати у 2020. години од стране републичке водне инспекције, односе се на случај када су инспектори затекли одређено привредно друштво да на водотоку ријеке Дрине врши експлоатацију шљунка без издате водне сагласности и других потребних докумената. Из документације о проведеној инспекцијској контроли је видљиво да је нелегална експлоатација шљунка вршена више дана у континуитету са значајном механизацијом (већи број камиона и багера).

Кривичне пријаве због недозвољених радњи на водотоку ријеке Дрине водна инспекција, у посматраном периоду, није подносила.

Из садржаја записника о инспекцијској контроли је видљиво да су републички водни инспектори у области уређења водотока ријеке Дрине углавном контролисали регистрацију субјекта у складу са прописима, посједовање прописаних водоправних акта, извршавање одређених услова из сагласности и вођење прописаних водних евиденција.

Документација о проведеним инспекцијским контролама показује да је републичка водна инспекција углавном провјерава да ли контролисани субјект посједује одређене докуменате, а који су углавном услов да би уопште могао закључити уговор и изводити радове дислокације и вађења материјала из водотока. Стварно стање водотока и начин извођења радова на конкретном локалитету на водотоку ријеке Дрине, у контексту издате водне сагласности, закљученог уговора и израђеног елабората, углавном нису били предмет контроле водних инспектора.

Ревизији је достављено десетак представки односно захтјева за инспекцијски надзор у области експлоатације шљунка и пијеска из водотока ријеке Дрине, који су различити субјекти (ЈУ „Воде Српске“, Министарство унутрашњих послова РС, Скупштина града Бијељина, Граничне полиције, удружења и физичка лица) доставили РУИП у посматраном периоду. Сви они указују на нелегалну експлоатацију шљунка и пијеска, често упућујући на исте правне субјекте и физичка лица. У одређеним случајевима водна инспекција је поступила по наведеним захтјевима, али су постигнути резултати углавном ограничени (нису затечене машине и лица да врши експлоатацију шљунка, локације припадају Републици Србији и сл.), што потврђује релативно мали број контрола у којима су утврђене неправилности. На одређеном броју локација на које се указује у поменутих захтјевима за инспекцијски надзор, ревизија се приликом обиласка водотока ријеке Дрине увјерила да се и даље врши експлоатација шљунка и пијеска, а да за то нису издате сагласности и друга документа надлежних институција у РС.

Из достављене документације је видљиво да РУИП (водна инспекција самостално, нити у сарадњи са другим инспекцијама), суштински није контролисала извађени материјал након његове дислокације из водотока ријеке Дрине, у смислу стварно извађених количина, мјеста депоновања и количина на депонијама, испуњености прописаних услова за депоновање и сепарацију материјала, промета извађеног материјала и сл.

Питањима и проблемима експлоатације шљунка и пијеска из земљишта у непосредној близини ријеке Дрине водна инспекција се није значајније бавила. То може бити у вези са чињеницом да обухват водног земљишта и водотока није прецизно дефинисан, те се водна инспекција суочава са проблемима јасне надлежности у таквим случајевима, али би свакако заједничке контроле различитих врста инспекције биле ефективније у санкционисању извршилаца таквих радњи.

РУИП није презентовала ревизији документацију да водна инспекција организовано сарађује са другим инспекцијама (пољопривредном, тржишном и сл.) у циљу ефективнијих контрола, како субјекта који дислокацију врше на основу издатих сагласности и других докумената, тако и у погледу контроле експлоатације и прометовања шљунка и пијеска од стране субјекта који не располажу потребном сагласностима и другом документацијом.

3.3.3. Сарадња институција у погледу експлоатације ријечног материјала

Представници МПШВ, РУИП и ЈУ „Воде Српске“ су у 2017. години обилазили локације на којима се вршена експлоатација шљунка и пијеска из ријечних корита, укључујући и водоток ријеке Дрине. Ревизији нису презентовани резултати наведених заједничких активности, нити да је периоду од 2017. до 2020. године било других сличних покушаја сарадње наведених институција у циљу ефикаснијег спречавања недозвољених радњи на водотоку ријеке Дрине и санкционисања починилаца таквих радњи.

ЈУ „Воде Српске“ је достављала податке РУИП о закљученим уговорима и издатим дозволама за дислокацију и вађење материјала из водотока, као и дописе односно представке о потенцијално нелегалним радњама на водотоку ријеке Дрине. О предузетим активностима водна инспекција повремено обавјештава ЈУ „Воде Српске“. Из појединих записника о извршеној инспекцијској контроли се може видјети да су одређеним инспекцијским прегледима присуствовали и представници ЈУ „Воде Српске“. Сарадња наведених институција је углавном имала формални карактер у циљу испуњавања прописаних дужности, без јасних мјера које треба предузети и циљева које треба постићи у погледу побољшања стања у овој области.

МПШВ и ЈУ „Воде Српске“, у погледу дислокације и вађења материјала из водотока, нису успоставили сарадњу са МПУГЕ, Републичким заводом за заштиту културно-историјског и природног наслеђа и другим субјектима у контексту заштите животне средине и природних добара приликом доношења подзаконских аката, одабира локација за дислокацију и вађење материјала из водотока, садржаја водоправних аката, начина и времена реализације дислокација и вађења материјала из водотока ријеке Дрине и сл.

Представници ЈЛС које су биле предмет детаљнијег испитивања ове ревизије учинка нису присуствовали увођењу извођача радова на дислокацији и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине, изузев повременог присуства градског водног инспектора из града Бијељина, а које је интензивирано у 2020. години када није било присутног републичког водног инспектора. Мишљења ЈЛС на издате водне сагласности за дислокацију материјала из водотока на њиховој територији углавном нису достављана ЈУ „Воде Српске“. Иако ЈЛС сматрају да је неопходно издавање еколошких дозвола за послове дислокације и вађења материјала из водотока, нису се тим поводом обраћале ЈУ „Воде Српске“ или другим надлежним институцијама. ЈЛС нису достављале, нити је ЈУ „Воде Српске“ од њих тражила, приједлоге локалитета на којима је неопходна дислокација и вађење материјала из водотока Дрине.

Споразум о сарадњи у области интегралног управљања водама доњег тока ријеке Дрине између ресорних министарства у РС и Републици Србији потписан је 2014. године, а сагласност на продужење рока важења наведеног споразума потписана је у септембру 2019. године.

Споразум о сарадњи и активности Заједничке комисије

Споразум о сарадњи у области интегралног управљања водама доњег тока ријеке Дрине између Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Српске и Министарства пољопривреде и заштите животне средине Републике Србије, Београд је потписан 20. септембра 2014. године. Споразум се позива на Споразум о успостављању специјалних и паралелних односа између Републике Србије и Републике Српске, потписан 26. септембра 2006. године и Протокол о стручно-техничкој сарадњи у области пољопривреде, прехранбене индустрије, руралног развоја, ветеринарства, шумарства и водопривреде између Министарства пољопривреде, трговине, шумарства и водопривреде Републике Србије и Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Српске, потписан 10. јула 2013. године.

У Споразуму су утврђене области за сарадњу на управљању водама доњег тока ријеке Дрине, а односе се на сарадњу при издавању водних аката за изградњу објеката и вршење других радњи и активности које могу имати прекограницни утицај на водни режим, сарадњу и усаглашавања активности на заштити од вода, усаглашавање и сарадњу код активности везаних за уређење корита и управљање наносом, сарадњу и координацију при инспекцијском надзору у области водопривреде, као и сарадња у другим областима управљања водама у зависности од потреба. У циљу обезбјеђења ефикасног провођења сарадње према овом споразуму формирана је Заједничка комисија, те радне групе за одбрану од поплава, за водне акте и за инспекцијске послове.

Заједничка комисија и радне групе су најинтензивнији рад имале 2018. и 2019. године, док током 2020. године нису одржавани састанци. У записницима са састанака Заједничке комисије није увијек прецизирано да ли су, на који начин и ком обиму реализовани планирани задаци, али је видљиво да су предузимане одређене активности у контексту размјене документације и аката, провођења заједничких инспекцијских контрола и сл.

У посматраном периоду надлежне институције у РС, у свом раду, нису адекватно искористиле наведену сарадњу у погледу доношења подзаконског акта који уређује издавање водоправних аката, израде планских докумената о потребама и приоритетима за дислокацију материјала и водотока ријеке Дрине, рјешавања питања експлоатације ријечног материјала са лијеве обале ријеке Дрине која катастарски припада Републици Србији, континуираног заједничког инспекцијског надзора експлоатације ријечног материјала из водотока ријеке Дрине и сл.

У посматраном периоду од 01.01.2017. до 31.12.2020. године, Заједничка комисија је одржала пет састанака, на којима су радне групе, између осталог, разматрале питања у вези експлоатације ријечног наноса из водног земљишта и водотока ријеке Дрине. У циљу успостављања сарадње и рјешавања уочених проблема радне групе су утврдиле обавезе и задатке које је потребно ријешити у наредном периоду. У том контексту је разматрано регулисање питања експлоатације ријечног наноса са лијеве обале ријеке Дрине која катастарски припада Републици Србији и десне обале ријеке Дрине која катастарски припада РС, сарадње у погледу утврђивања локалитета на којима се може вршити дислокација и вађење материјала из водотока и усаглашавање планских докумената у вези са тим, размјене водних аката и других докумената у вези са дислокацијом и вађењем материјала из водотока, формирања радне групе за чишћење корита ријеке Дрине са циљем планирања даљих активности, заједничких инспекцијских контрола у области уређења водотока и издатих водних аката, постављања контролних пунктова са обје стране, предлагања увођења водочувара и сл.

Водни инспектори из РС и Републике Србије су, у посматраном периоду, према записницима са састанака Заједничке комисије, извршили 17 заједничких инспекцијских контрола експлоатације ријечног материјала на водотоку ријеке Дрине и то 2018. године седам контрола, 2019. године осам контрола и 2020. године свега двије контроле (и за 2021. годину су планиране двије). Ревизији је достављено 14 записника које је углавном сачинио инспектор из Републике Србије. У око 2/3 случајева инспекцијског надзора инспектори су констатовали одређене незаконитости почињене од стране надзираних субјеката који су углавном затечени од стране инспектора да врше експлоатацију ријечног материјала из водотока ријеке Дрине без посједовања водне сагласности. Надзирани субјекти су углавном били правна лица и предузетници, а у три случаја гдје су то била физичка лица, у сва три су затечена од стране инспектора да врше незаконите радње. Поједини надзирани субјекти су понављали незаконите радње. У случајевима гдје инспектори нису утврдили незаконитости, углавном нико није затечен у вршењу недозвољених радњи, па мјере од стране инспектора нису могле бити изречене. Међутим, записници показују да је и у тим случајевима углавном видљиво да је на терену вршена експлоатација материјала из водотока Дрине (видљиве сепарације, депоније шљунка и сл.).

4. ЗАКЉУЧЦИ

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је провела ревизију учинка са циљем да се испита на који начин надлежне институције креирају и проводе мјере и активности дислокације и вађења материјала из водотока и, с тим у вези, обезбјеђују адекватно уређење и заштиту водотока ријеке Дрине, те да се на основу проведених испитивања понуде препоруке чијим провођењем надлежне институције могу унаприједити своје функционисање и стање у овој области.

На основу налаза ревизије учинка, презентованих у претходним поглављима, утврђени су закључци. **Основни закључак ове ревизије је да се експлоатација ријечног материјала врши на начин који не обезбјеђује у потпуности ефикасно и ефективно уређење и заштиту водотока ријеке Дрине.**

У складу са основним закључком утврђени су и појединачни закључци:

4.1. Дислокација и вађење материјала из водотока ријеке Дрине се проводи у околностима некомплетне и недовољно усаглашене регулативе, те њене непотпуне примјене.

Надлежне институције нису донијеле све потребне подзаконске прописе које се односе на уређење водотока и дислокације ријечног материјала. Постојећа правна регулатива није потпуна и усклађена, нити се досљедно примјењује, што се рефлектује на ефикасност поступања надлежних институција и стање у овој области. Измјене и допуне постојећих и доношење нових прописа није се заснивало на претходно проведеним анализама примјене истих у пракси и утицаја њихове примјене на стање у области уређења водотока и дислокације ријечног материјала.

4.2. Надлежне институције нису успоставиле плански приступ дислокацији и вађењу материјала из водотока као дијелу интегралног планирања уређења и заштите водотока ријеке Дрине.

Дислокација и вађење материјала као сегмент уређења и заштите водотока захтијева плански приступ и доношење вишегодишњих и годишњих планова и других планско-техничких докумената, као и њихову усгалашеност са стратешко-развојним и другим планским документима. У посматраном периоду нису израђивани годишњи и вишегодишњи планови у овој области како би на тај начин дислокација ријечног материјала имала плански, ефикасан и ефективан карактер и била у функцији остварења утврђених циљева. Плански приступ уређењу водотока и дислокацији ријечног материјала је посебно битан с обзиром на мађудржавни карактер ријеке Дрине и праксу планског приступа који примењује Република Србија.

4.3. Додјела локација за дислокацију и вађење материјала из водотока ријеке Дрине не заснива се на планским документима, анализама стања водотока, потребама и приоритетима.

Утврђивање локација на којима ће се вршити дислокација ријечног материјала није се заснивало на подацима и информацијама о стању водотока, потребама и приоритетима за дислокацију, како би иста била у функцији уређења и заштите водотока. Локације и други елементи битни за јавни позив су се углавном утврђивали у сваком појединачном јавном позиву. У посматраном периоду, додјела локација се углавном проводила путем јавних позива, што је омогућило одређени ниво транспарентности ове активности. У одређеним случајевима додјела локација се проводила и путем непосредног уговарања без конкретне аргументације за овакво поступање.

Активности на додјели локација за дислокацију и вађење ријечног материјала временски дуго трају, са израженим варијацијама између појединих локација и јавних позива. Половина покушаја додјеле локација путем јавних позива била је неуспјешна због недостављања понуда, односно прихватљивих понуда извођача радова. Дуго трајање активности на додјели локација условљено је низом фактора као што су недовољно регулисан и комплексан поступак додјеле, неефикасно поступање надлежних институција и лица, неправовремено увођење извођача радова дијелом и због неповољних временских и хидролошких услова и сл. На локацијама која су биле предмет додјеле у посматраном периоду углавном је била једна или ниједна понуда потенцијалних извођача радова, а што је најчешће резултирало минималном накнадом за извађени материјал.

4.4. Постојећи начин праћења и надзора над дислокацијом и вађењем материјала из водотока ријеке Дрине не обезбјеђује остварење примарних циљева уређења и заштите водотока.

Начин на који је уређено и како се у пракси спроводи, праћење реализације уговора о дислокацији и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине не обезбјеђује документован и поуздан увид у реализацију елабората и утврђених циљева ових активности. ЈУ „Воде Српске“ не располаже поузданим подацима о извађеним количинама ријечног материјала, јер нису успостављени контролни механизми у погледу праћења и утврђивања извађених количина ријечног материјала. Подаци којима располаже ЈУ „Воде Српске“ су подаци које пријаве извођачи радова без проведене контроле. Према тим подацима уговорене количине материјала су у потпуности дислоциране 2017. и 2018. године, док у 2019. и 2020. години нису, с тим да за већину тих уговора рок реализације није био истекао.

Пракса да се уговори реализују у више календарских година, уговори анексирају и продужавају рокови реализације, без јасно утврђене динамике и услова извођења радова, не доприноси да се вријеме извођења радова у кориту ријеке Дрине сведе на најмању мјеру, односно да се радови изводе у вријеме када су за то хидролошки услови најповољнији, када је контрола извођења радова најлакша и када је неповољни утицај на екосистеме најмањи.

4.5. Инспекцијски надзор над експлоатацијом материјала из водотока ријеке Дрине је повремен, формалне природе и примарно усмјерен на субјекте који имају закључен уговор о дислокацији материјала.

Број контрола републичке водне инспекције у области уређења водотока ријеке Дрине има тренд смањивања, тако да их је у 2020. години проведено свега три. Водни инспектори углавном контролишу субјекте који имају закључен уговор о дислокацији и вађењу материјала из водотока, примарно на начин да провјеравају располажу ли прописаном документацијом, без сагладавања стварно извршених радова и контроле дислоцираних количина те стања водотока, услед чега углавном и не констатују неправилности. Неадекватан регулаторни оквир, непостојање механизма управљачког надзора, одсуство организованог дјеловања Републичке управе за инспекцијске послове на спречавању недозвољених радњи на водотоку ријеке Дрине, спорадично и благо кажњавање починилаца недозвољених радњи значајно ограничава резултате рада водне инспекције у превенцији недозвољених радњи и адекватном санкционисању починилаца.

4.6. Надлежне институције не обезбјеђују потребну заштиту водотока и водног земљишта од недозвољених активности експлоатације шљунка и пијеска из водног земљишта и водотока ријеке Дрине.

Експлоатација шљунка и пијеска из водотока ријеке Дрине и приобалног земљишта се једним дијелом врши и без поштовања релевантних прописа и прибављених водних сагласности и других потребних докумената. Уз уништавање земљишта у приобалном појасу и депоновање смећа у водотоку, наведено посљешује штетно дјеловање вода, деградира водоток и водно земљиште и нарушава постојећи екосистем. Одсуство организованог дјеловања институција, идентификовања и одговарајућег санкционисања починилаца недозвољених радњи не дјелује стимулативно на субјекте да одустану од недозвољених радњи и прибаве неопходна документа, односно да досљедно придржавају свих прописаних услова и преузетих обавеза уколико су прибавили прописана документа.

4.7. Сарадња надлежних институција у области експлоатације материјала из водотока ријеке Дрине и његовог уређења је присутна, али не у потребној мјери како би се осигурало координисано дјеловање и постигли синергијски ефекти.

Институције са примарним улогама, надлежностима и одговорностима за уређење водотока и дислокацију ријечног материјала проводиле су одређене заједничке активности на обиласку водотока ријеке Дрине, увођењу извођача радова у посао и праћењу дислокације ријечног материјала на додијељеним локацијама. Међутим, изостала је ефективна сарадња надлежних институција у погледу координисаних активности на планирању уређења водотока и дислокације ријечног материјала, надзора и контроле активности дислокације ријечног материјала на додијељеним локацијама, утврђивања и спречавања недозвољене експлоатације шљунка и пијеска из водотока и приобалног земљишта, те заштите животне средине и водотока ријеке Дрине.

Остварена је одређена сарадња надлежних институција Републике Српске и Републике Србије, а посебно у погледу размјене података и информација и заједничких инспекцијских контрола.

4.8. Надлежне институције не прате и не анализирају утицај експлоатације ријечног материјала на стање водотока и водног земљишта и остварење циљева дислокације ријечног материјала и уређења водотока ријеке Дрине, нити утврђују остварене ефекте проведених активности.

Налази ревизије показују да МПШВ и ЈУ „Воде Српске“ не сагледавају, не прате и не анализирају како постојећи начин и обим експлоатације материјала из водотока ријеке Дрине утиче на заштиту од поплава, спречавање стварања успора, спречавање одступања од оптимално потребних протицајних профила, уклањање или смањење могућности од меандрирања ријеке и друге примарне циљеве ових активности, те на природне процесе и природну равнотежу екосистема ријеке Дрине. На локалитетима гдје се дислокација и вађење материјала из водотока врши на основу издатих сагласности и друге потребне документације не врши се документован и ефективан надзор, усљед чега није ни могуће сагледати остварене ефекте, односно утицај тих послова на реализацију утврђених циљева. Како надлежне институције не располажу подацима и информацијама о локацијама, врсти и обиму недозвољених активности на водотоку ријеке Дрине, отуда није ни било могуће утврђивати ефекте тих активности.

5. ПРЕПОРУКЕ

У овом дијелу извјештаја, на основу налаза и закључака заснованих на релевантним, поузданим и довољним ревизијским доказима, креиране су препоруке ревизије. Проведена ревизија учинка је утврдила да се експлоатација ријечног материјала врши на начин који не обезбјеђује у потпуности ефикасно и ефективно уређења и заштиту водотока ријеке Дрине и да постоји простор да надлежне институције предузимањем одговарајућих мјера унаприједе ову област.

Препоруке се упућују Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде, Јавној установи „Воде Српске“, Републичкој управи за инспекцијске послове и јединицама локалне самоуправе. Препоруке се односе на промјене које би надлежне институције требале чинити како би се област дислокације и вађења материјала из водотока адекватно уредила и активности проводиле на начин који би омогућио бољу заштиту и уређење водотока и водног земљишта ријеке Дрине.

Препоруке за Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде

5.1. Потребно је преиспитати постојећу регулативу, према утврђеној потреби извршити њено усклађивање и комплетирање и осигурати њену досљедну примјену.

Постојећу правну регулативу, прије свега Закон о водама и на основу њега донесених подзаконских аката, у дијелу који регулише уређење и заштиту водотока и дислокацију ријечног материјала, Министарство треба преиспитати и анализирати, посебно у погледу дефинисаних активности, затим улога, надлежности и одговорности институција, као и начина реализације њихових улога и задатака. Правне прописе и стратешка одређења треба међусобно усагласити и исти требају бити засновани на реалним потребама и могућностима у овој области.

5.2. Потребно је континуирано пратити и анализирати утицај експлоатације ријечног материјала на уређење и заштиту водотока ријеке Дрине, сагледавати остварене ефекте и предузимати одговарајуће мјере и активности.

Министарство треба дефинисати потребне податке и информације у вези са експлоатацијом ријечног материјала и уређењем водотока, институције које ће прибављати податке и информације, те начин и учесталост њиховог достављања Министарству. На основу извршених анализа података и информација, сагледавања остварених резултата и евентуално идентификованих одступања, Министарство треба да креира мјере и активности и обезбиједи њихову реализацију како би се остваривали утврђени циљеви и ефекти дислокације и вађења материјала и уређења водотока ријеке Дрине.

Препоруке за Јавну установу „Воде Српске“

5.3. Потребно је успоставити организован процес планирања одржавања ријечних корита и водног земљишта и дислокације и вађења материјала из водотока ријеке Дрине и донијети потребне планске документе.

Јавна установа „Воде Српске“ треба да у континуитету прикупља податке и информације о стању водотка и на основу тих података и информација, а у складу са стратешким одређењима и циљевима, да планира дислокацију и вађење материјала из водотока који ће резултирати планским документима у складу са одредбама релевантних прописа. Потребно је да се плански документи доносе правовремено како би се осигурала правовременост реализације других активности на дислокацији и вађењу ријечног материјала. Наведени плански документи треба да буду сегмент интегралног планског уређења водотока ријеке Дрине, те да уобзире

аспекте заштите животне средине и заштите природних добара, односно екосистема ријеке Дрине.

Такође је потребно Водни информациони систем учинити функционалним у дјелу који је релевантан за уређење водотока и дислокацију ријечног материјала, као битну претпоставку одговарајућег планирања и праћења извршења планова у тој области. Према указаној потреби може се донијети и посебна методологија, у виду методолошког приручника и упутстава, која ће обезбиједити квалитетно планирање. У процесу планирања потребно је остварити координацију и шири круг консултација које би резултирале са квалитетним, правовременим и проводивим планским документима и уважили, у мјери у којој је то могуће, интересе и потребе различитих заинтересованих страна.

5.4. Потребно је на основу утврђених приоритета и повећањем нивоа транспарентности и ефикасности поступка обезбиједити правовремену додјелу локација и извођење радова на дислокацији и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине.

ЈУ „Воде Српске“ треба да обезбиједи да се дислокација и вађење материјала из водотока врши у складу са донесеним планским документима, прије свега, на локацијама које су утврђене као приоритети.

Уз напријед наведено потребно је осигурати додатну транспарентност и ефикасност поступка додјеле локација путем правовременог провођења јавних позива, унапријед познатих услова и локација, мањег администрирања, минимизирања варијација у трајању и скраћивању трајања поступка додјеле. Кроз поступке јавних позива остварити виши ниво конкурентности и на тај начин боље услове за уговарање и повољније финансијске ефекте кроз накнаду за дислоцирани материјал из водотока. Извођење радова треба да се врши у вријеме када се очекују повољни хидролошки и други услови и кад је утицај на природне процесе и равнотежу екосистема најмањи.

5.5. Потребно је обезбиједити континуирано и документовано праћење и надзор над стањем водотока и водног земљишта и реализацијом послова одржавања ријечних корита и водног земљишта, дислокације и вађења материјала из водотока ријеке Дрине.

Јавна уставнова „Воде Српске“ треба обезбиједити континуирано и документовано праћење и контролу реализације послова дислокације и вађења материјала из водотока ријеке Дрине и извађених количина материјала на начин да се поуздано може утврдити да су радови извршени у складу са донесеним плановима, елаборатима, водним сагласностима и другим обавезујућим документима, да су стварно извађене количине заиста и пријављене и у складу са тим обрачунате накнаде, те да су остварени циљеви због којих се наведени послови примарно и обављају.

Стање водотока треба пратити на начин да се правовремено и поуздано може утврдити да ли се на водотоку дешавају нежељене промјене, врше недозвољене активности, обим тих активности, евентуални починиоци, те да се о томе формирају евиденције и правовремено обавјештавају друге надлежне институције и предузимају друге неопходне мјере. Напријед наведено, поред ангажовања људских ресурса, може захтијевати и примјену различите опреме и уређаја и савремених метода надзора и сарадњу са другим институцијама.

Препоруке за Републичку управу за инспекцијске послове

5.6. Потребно је јасно утврдити шта се конкретно и на који начин контролише од стране водне, али и других инспекција, у области уређења корита и водног земљишта и дислокације и вађења материјала из водотока ријеке Дрине.

Републичка управа за инспекцијске послове треба утврдити над извршењем којих прописа и докумената водна и друге инспекције проводи инспекцијски надзор у области уређења водотока и дислокације и вађења материјала, као и начин на који се надзор проводи. Планирање и провођење контрола водне инспекције треба базирати на извршеним анализама и процјенама ризика у области уређења водотока и дислокације и вађења материјала и прибављеним информацијама и приједлозима од Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, Јавне установе „Воде Српске“, јединица локалне самоуправе, других инспекција и сл.

5.7. Потребно је преиспитати ефективност постојећег начина рада и обезбиједити континуиран инспекцијски надзор у области уређења корита и водног земљишта и дислокације и вађења материјала из водотока ријеке Дрине.

Републичка управа за инспекцијске послове треба у контексту проведене ревизије преиспитати постојећи начин рада у циљу повећања ефикасности. Без обзира на број републичких водних инспектора и њихов распоред по подручним одјељењима, неопходно је да се инспекцијске контроле експлоатације ријечног материјала континуирано планирају и проводе на свим водотоцима, у циљу правовременог и адекватног превентивног и репресивног дјеловања. Према утврђеним потребама, сарађивати са другим институцијама и инспекцијским органима, проводити заједничке контроле различитих врста инспекција и обезбиједити евентуално додатно потребну опрему за инспекторе за ефикаснији и ефективнији надзор.

Поред свеобухватних контрола субјеката који дислокацију и вађење материјала врше на основу издатих сагласности и других неопходних докумената, потребно је фокус усмјерити и на субјекте који врше експлоатацију шљунка и пијеска из водотока и водног земљишта и предузимају друге активности без прибављених потребних аката издатих од стране надлежних институција, уз сарадњу како са другим инспекцијама, тако и са другим институцијама које имају надлежности у овој области, укључујући и надлежне институције у Републици Србији.

Препорука за јединице локалне самоуправе

5.8. Потребно је да јединице локалне самоуправе интензивније учествују у активностима у вези са уређењем водотока ријеке Дрине и експлоатацијом ријечног материјала на својој територији.

Ради ефикаснијег и ефективнијег уређења и заштите водотока, водног земљишта и екосистема ријеке Дрине, остваривања циљева развоја и добробити грађана на свом подручју, јединице локалне самоуправе треба да активније учествују и интензивније сарађују са Министарством пољопривреде, шумарства и водопривреде, Јавном установом „Воде Српске“, Републичком управом за инспекцијске послове и другим релевантним субјектима. Учешће и сарадња се треба остваривати како у оквиру прописа утврђених надлежности, тако и путем консултација и иницијатива у изради регулативе и провођењу активности у вези са планирањем, реализацијом и надзором над уређењем водотока и експлоатацијом ријечног материјала.

Вођа ревизорског тима

Младенко Марковић, с.р.

6. ПРИЛОЗИ УЗ ИЗВЈЕШТАЈ

Прилог број 1

Листа референци – попис аката

1. Устав Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 21/92 – пречишћени текст, 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 и 48/11);
2. Закон о водама („Службени гласник Републике Српске“, број 50/06, 92/09, 121/12 и 74/17);
3. Закон о Влади Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 118/08);
4. Закон о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“, број 115/18);
5. Закон о инспекцијама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 18/20);
6. Закон о концесијама („Службени гласник Републике Српске“, број број 59/13, и 16/18);
7. Закон о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“, број 97/16, 36/19);
8. Закон о заштити животне средине („Службени гласник Републике Српске“ број 71/12, 79/15 и 70/20);
9. Закон о заштити природе ("Службени гласник Републике Српске", број 20/14);
10. Кривични законик Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске", број 64/17, 104/18, 15/21 и 89/21);
11. Стратегија интегралног управљања водама Републике Српске 2015 – 2024. године;
12. План управљања обласним ријечним сливом (дистриктом) ријеке Саве Републике Српске (2018-2021);
13. План управљања ризиком од поплава за слив ријеке Врбас Републике Српске, радна верзија, мај 2019;
14. Правилник о условима и начину одржавања ријечних корита, дислокацији и вађењу материјала из водотока („Службени гласник Републике Српске“, број 18/20, 45/20 и 15/21);
15. Правилник о начину одржавања ријечних корита и водног земљишта („Службени гласник Републике Српске“ број 34/03 и 22/06);
16. Правилник о условима и начину вађења материјала из водотока („Службени гласник Републике Српске“ број 24/17 и 40/17);
17. Правилник о водном информационом систему („Службени гласник Републике Српске“, број 71/20);
18. Правилник о условима и начину давања у закуп водног земљишта („Службени гласник Републике Српске“, број 105/17 и 83/18);
19. Правилник о пројектима за које се спроводи процјена утицаја на животну средину и критеријумима за одлучивање о потреби спровођења и обиму процјене утицаја на животну средину („Службени гласник Републике Српске“ број 124/12);
20. Правилник о постројењима која могу бити изграђена и пуштена у рад само уколико имају еколошку дозволу („Службени гласник Републике Српске“ број 124/12);
21. Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у Јавној установи „Воде Српске“
22. Уредба о начину, поступку, роковима обрачунавања, плаћања и одгађању плаћања посебних водних накнада („Службени гласник Републике Српске“, број 7/14);
23. Уредба о строго заштићеним и заштићеним дивљим врстама („Службени гласник Републике Српске“, број 65/20);

24. Одлука о стопама посебних водних накнада („Службени гласник Републике Српске“, број 53/11, 119/11 и 116/20);
25. Одлука о утврђивању вода првог реда („Службени гласник Републике Српске“, број 12/18);
26. Елаборати за дислокацију и вађење материјала из водотока ријеке Дрине;
27. Рјешења о водној сагласности и уговори о дислокацији и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине;
28. Програми рада Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде за 2017, 2018. и 2019. годину;
29. Годишњи извјештаји о раду Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде за 2017, 2018. и 2019. годину;
30. Програми рада ЈУ „Воде Српске“ за 2017, 2018, 2019. и 2020. годину;
31. Извјештаји о раду ЈУ Воде Српске за 2017, 2018, 2019. и 2020. годину;
32. Преглед прилива прихода од посебних водних накнада по врстама прихода за 2017, 2018, 2019 и 2020 . годину;
33. Планови контрола републичке водне инспекције за 2017, 2018, 2019. и 2020. годину;
34. Извјештаји о раду водне инспекције за 2017, 2018, 2019. и 2020. годину;
35. Измјене и допуне Просторног плана Републике Српске до 2025. године;
36. Споразум о сарадњи у области интегралног управљања водама доњег тока ријеке Дрине између Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије и Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Српске, 20.09.2014. године;
37. Директива 2007/60/ЕЗ Европског Парламента и Савјета о процјени и управљању ризицима од поплава;
38. Директива 2000/60/ЕЗ Европског Парламента и Савјета о успостави оквира за дјеловање Заједнице у подручју водне политике;
39. Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске, РУ 006-14 „Управљање експлоатацијама минералних ресурса и чишћењем материјала из водотока“, Бања Лука, октобар 2015. године;
40. ГЕФ, Припрема договореног стратешког акцијског програма, Пројекат слива ријеке Дрине за Западни Балкан, јули 2020;
41. Консултантске услуге за подршка управљању водним ресурсима у сливу ријеке Дрине, Кровни извјештај за слив ријеке Дрине - финални извјештај, децембар 2017. године;
42. План управљања животном средином и процјена утицаја на друштво пројекта санације рушевних обала ријеке Дрине у сврху заштите од деградације приобаља лијеве обале ријеке Дрине на подручју од насеља Балатун па узводно до насеља Јања и Батар у дужини од цца 7,8 км, јул 2019. године;
43. Оквир управљања околишем и социјалним питањима за Босну и Херцеговину, НАЦРТ, новембра 2019. године;
44. Република Србија, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, Републичка дирекција за воде, План вађења ријечног наноса август 2019 – август 2021. године, Атлас карата ријека Дрина.

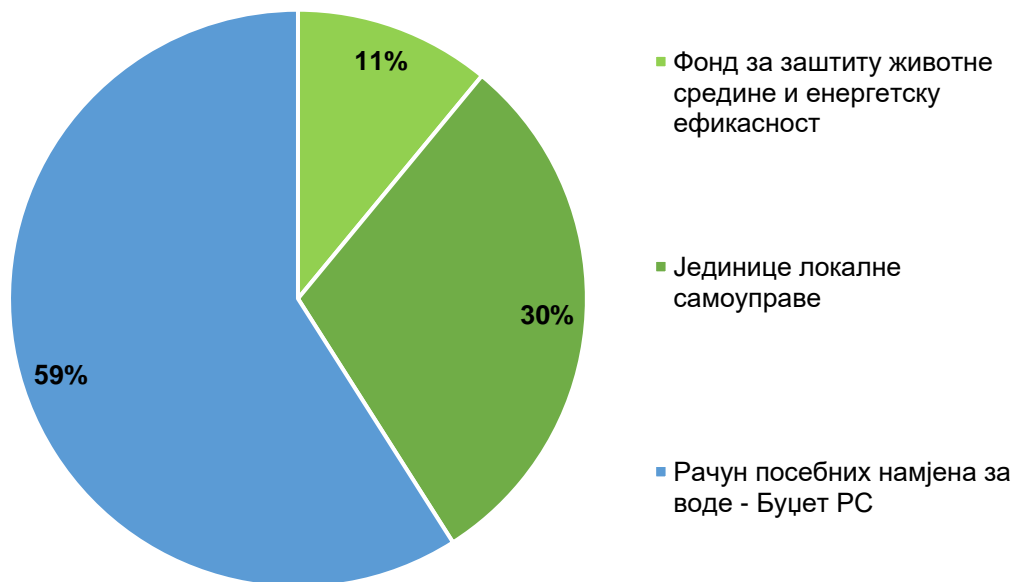
Прилог број 2

Приходи по основу посебних водних накнада остварени у РС у периоду 2017 – 2020. година

Износи у КМ

Година	Укупни приходи од посебних водних накнада	Расподјела прихода од посебних водних накнада		
		Рачун посебних намјена за воде - Буџет РС	ЈЛС	Фонд за заштиту животне средине и енергетску ефикасност
2017.	17.858.461	10.444.965	5.357.538	2.055.958
2018.	20.635.648	12.278.589	6.190.694	2.166.365
2019.	20.954.757	12.430.458	6.286.427	2.237.872
2020.	18.536.584	10.869.467	5.560.975	2.106.142
Укупно	77.985.450	46.023.478	23.395.635	8.566.337

Расподјела прихода од посебних водних накнада остварених у РС у периоду 2017 - 2020. година



Извор: ГСРЈС РС на основу документације из ЈУ „Воде Српске“

Прилог број 3:

Сегменти опредјељења и смјерница за успјешно управљање у погледу одржавања ријечних корита и коришћења ријечног наноса из Стратегије интегралног управљања водама Републике Српске 2015 – 2024. године

- ✓ Коришћење ријечног наноса се може дозволити само на бази техничке документације, која је разрађена на нивоу главног пројекта или елабората (уколико постоји Генерални пројекат на дионици ријечног тока који представља заокружену пројектну и хидрауличку цјелину). Пројектна документација мора бити ревидована и потпуно усклађена са актуелним пројектима регулације ријека на одговарајућим потезима, као и са пројектима реализације и одржавања пловних путева;
- ✓ Количине коришћеног материјала дозвољене су само у обиму који је у складу са: (а) пројектом управљања ријечним наносом на разматраном потезу водотока (не смије се дозволити нарушавање морфолошке равнотеже ријечног корита, нити угрожавање водених и приобалних екосистема прекомјерним коришћењем), (б) пројектом реализације регулационих радова на кориговању траса корита, обликовању приобалног земљишта и стабилизацији обала, (в) пројектом реализације и / или одржавања пловног пута;
- ✓ Коришћење пијеска и шљунка подлијеже истој процедури, што се тиче извођења радова, надзора и контроле, као да се ради о радовима на регулацији ријека. То подразумијева прецизну евиденцију не само укупне количине однесеног материјала, већ и остваривања свих морфолошких односа и габарита у кориту, према захтјевима пројекта одржавања ријечног корита и коришћења ријечног материјала;
- ✓ У циљу што ефективнијег и оперативнијег рада и квалитетније контроле коришћеног материјала, у наредном периоду би требало организовати коришћење ријечног материјала тако да се дионице водотока уступају само водопривредним предузећима (а не као до сада великом броју предузећа која се баве разним дјелатностима), која ће вршити контролисано уређење водотока у складу са пројектном документацијом, вршити уклањање (и продају) ријечног материјала под контролом Агенција за воде, у складу са плановима регулације и уређења корита.;
- ✓ Подићи контролу коришћења ријечног материјала на већи ниво, односно успоставити што бољу сарадњу са републичком и општинским водним инспекцијама, опремити стручне службе агенција у техничком погледу да могу на лак и поуздан начин извршити контроле ископа ријечног материјала и провјере са пројектованим рјешењима;
- ✓ Висина накнаде која се плаћа за коришћење ријечног материјала не би требала да буде фиксна, већ треба да зависи од трошкова коришћења и жељених ефеката који се постижу на плану уређења водотока и реализације планиране водне инфраструктуре. То подразумијева да се већа накнада плаћа за коришћење у теренски погодним условима ("рад на сувом"), односно, да буде мања уколико се багеровањем у кориту ријека, у води, реализују захтијевани габарити ријечног корита по пројекту регулације ријеке и/или одржавају елементи пловног пута;
- ✓ У циљу ефикасне контроле коришћења ријечног материјала (пијеска и шљунка), односно квалитетног и намјенског коришћења средстава добијених по основу овога ресурса, веома је пожељно ову позицију избацити из посебних водопривредних накнада и увести његову продају по тржишним условима и средства усмјерити за уређење водотока и рушевних обала.

Извор: Стратегија интегралног управљања водама Републике Српске 2015 – 2024. године

Прилог број 4:

Анексирање уговора о дислокацији и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине

Анексирање уговора о начину одржавања и чишћењу ријечног корита и водног земљишта, дислокацији и вађењу материјала из водотока је уређено Правилником из 2020 године.³⁴ Услови под којима се може извршити анексирање уговора су недовољно јасни, међусобно се преклапају, нејасно је да ли се услови морају кумулативно испунити или је довољно испунити само један од наведених, поједини услови су утврђени тако да се не захтијева објективан и независан доказ за његово испуњавање.

У претходна два релевантна правилника ова тематика није била уређена. Анексирање уговора је регулисано у самим уговорима о дислокацији и вађењу материјала из водотока на сљедећи начин: "Измјене и допуне овог уговора врше се путем анекса, у случају потребе од било које од уговорних страна по процедури и на начин који је предвиђен за његово потписивање." Уговори се закључују на основу јавног позива или непосредног уговарања по утврђеној процедури, претходно морају бити израђени елаборати итд. Поступак анексирања уговора ЈУ "Воде Српске" није детаљније уређивала одређеним интерним документима.

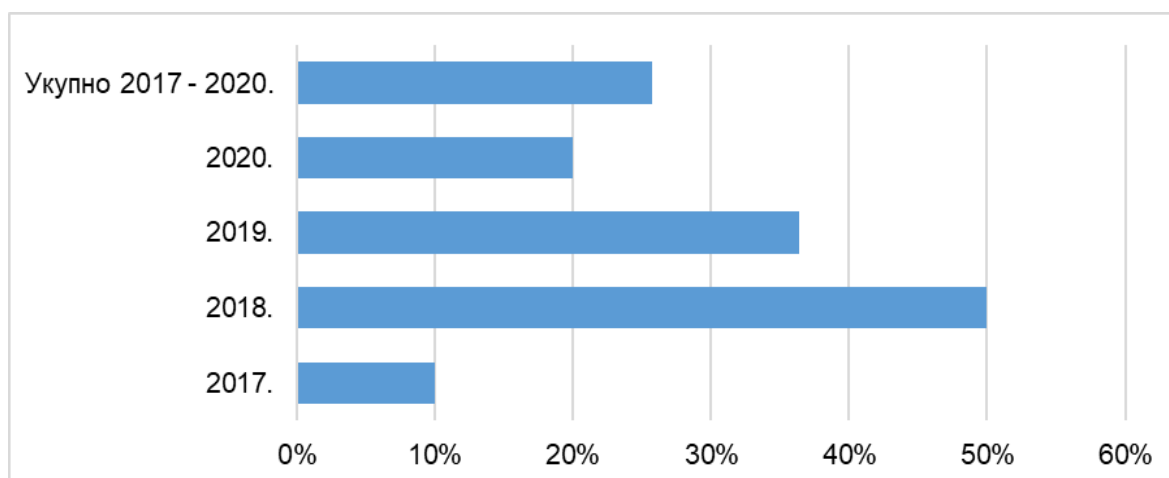
Од укупно 35 уговора закључених у периоду од 01.01.2017. до 31.12.2020. године анексирана је четвртина (9 уговора), закључно са 31.05.2021. године. У 8 случајева пролонгиран је рок за реализацију уговора а у једном случају је измијењен инструмент обезбјеђења реализације уговора.

³⁴ Члан 14.

(1) Установа, на основу препоруке лица задуженог за праћење реализације Уговора, може извршити анексирање уговора ако:

- 1) елаборат није реализован у року предвиђеним уговором из оправданих разлога,
 - 2) контролни геодетски снимак тренутног стања реализације уговорених количина на предметној локацији који је сачинила овлашћена организација покаже постојање додатних количина ријечног материјала,
 - 3) у току извођења радова дође до значајне измјене хидролошких услова на локалитету која за посљедицу може да има повећање количина ријечног материјала на предметном локалитету, што се утврђује додатним геодетским снимком овлашћене организације,
 - 4) извођач радова из објективних разлога затражи продужење рока за реализацију Уговора,
 - 5) извођач радова поднесе захтјев за уклањање додатних количина материјала.
- (2) Геодетска снимања из става 1. овог члана од овлашћене организације наручује Установа, а трошкове сноси извођач радова приликом потписивања анекса уговора.
- (3) Рок за извођење радова може се анексом уговора продужити за најдуже шест мјесеци.
- (4) Анексирање уговора из става 1. овог члана може се вршити само једном.

Процент анексираних уговора о дислокацији и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине закључених у периоду од 01.01.2017. до 31.12.2020. године, закључно са даном 31.05.2021. године



Анексирање уговора је вршено на сличан начин у цјелокупном посматраном периоду. Извођач радова је подносио захтјев наводећи одређене разлоге за анексирање уговора (кратак рок реализације у основном уговору, неповољни хидролошки услови, пандемија корона вируса). Лице које прати реализацију уговора испред ЈУ "Воде Српске" је разматрало достављени захтјев, евентуално излазило на конкретан локалитет, и у писаној форми потврђивало оправданост захтјева (извјештавало, обавјештавало ЈУ "Воде Српске"), углавном без прилагања објективних доказа на којима је засновано такво мишљења.

Ревизији није презентовано на који начин је утврђен рок до кога се продужава реализација уговора. Некада је то конкретан рок који је захтијевао извођач радова, у неким случајевима је рок краћи од захтијевао, у неким дужи, а у појединим случајевима извођач радова није ни наводио конкретан рок за продужење реализације уговора. Рок уговорен анексима није се увијек подударао ни са приједлозима лица за праћење реализације уговора, а некада га нису конкретно ни предлагала.

У одлукама о измјени уговора, као и анексима уговора који су закључени у 2020. години и 2021. години до 31.05.2021. године, када је у примјени био Правилник из 2020. године, ни у једном случају није вршено позивање на одредбе тог правилника којим се уређује анексирање уговора, него на захтјев извођача, извјештај овлаштене особе за праћење реализације уговора, одредбу основног уговора којом су регулисане његове измјене, Приједлог МПШВ за ублажавање посљедица пандемије КОВИД 19, те Статута ЈУ "Воде Српске". Одређени уговори у овом периоду су анексирани по други пут, тако да су анексима рокови реализације уговора продужавани за период дужи од 6 мјесеци.

Извор: ГСРЈС РС на основу документације из ЈУ „Воде Српске“

Прилог број 5:

ОПШТИ УСЛОВИ ЕКСПЛОАТАЦИЈЕ НАНОСА ИЗ ВОДОТОКА И ПРИОБАЉА ВОДОТОКА

1. Корисник експлоатације наноса радове изводи по Елаборату урађеном по одредбама „Смјерница за израду Елабората о одржавању ријечних корита и водног земљишта“ донесеним од стране Јавне установе „Воде Српске“.
2. Корисник је дужан вршити вађење наноса из корита водотока и приобаља у оквирима елаборатом-пројектом предвиђене стационаже, унутар пројектоване ширине дна, прописаних нагиба покоса кинете и пројектоване дубине ископа.
3. Прије почетка рада Корисник експлоатационог поља дужан је означити рубове (границе) експлоатационог поља погодним знацима.
4. Обзиром на расположиву механизацију Корисник ће вађење наноса обављати само до висине оних водостаја, које су Елаборатом – пројектом предвиђене.
5. Корисник експлоатационог поља радове мора почињати на низводном сектору и кретати се узводно. Ископ се врши у ламелама по цијелој ширини лежишта наноса и то од лијевог према десном рубу кинете. Ископ наноса вршати континуирано и без прескакања, тако да дно послје ископа остане равно.
6. Корисник експлоатације не може вршити депоновање ископаног наноса на плићак водотока-експлоатационог поља или на високој обали непосредно уз главно корито. Ако се депоновање обавља у инундацији вријеме остајања наноса мора бити ограничено, депонија означена и у случају поплаве уклоњена ван поплавне линије.
7. Корисник експлоатације не смије градити прилазни пут кроз дио водотока или кроз инундацију такве конструкције, која би могла смањити протицајни профил водотока. Не смије градити силазне рампе на насипима одбране од поплава без посебне сагласности, већ мора користити постојеће рампе. Корисник не може градити било какав објекат у кориту водотока, којим би се утицало на режим вода (скретање матице према обали, оштећења обала и сл.). Било каква потреба за градњом тих објеката мора се извести у свему према водопривредној сагласности и упутама водопривредне инспекције.
8. Корисник експлоатације обавезан је водити уредну дневну евиденцију времена рада машина-багера, ознаку мјеста рада (профил по пројекту), податке о ископаним количинама наноса, радни водостај и дубину ископа од радне воде и друге податке према водопривредној сагласности карактеристичне за рад, вријеме и водоток.
9. Корисник ће строго водити бригу о еколошком аспекту на експлоатационом пољу и околном терену приликом кварова и ремонта машина, просипања уља и горива као и замућивања водотока.
10. Ако услјед експлоатације наноса (шљунка, пијеска) настану штете било ког карактера, Корисник је дужан о свом трошку отклонити узроке штете, а насталу штету надокнадити.
11. По завршетку рада на ископу наноса као и послје сваке велике воде Корисник је обавезан да изврши геодетско снимање попречних профила експлоатационог поља и о томе сачини елаборат као саставни дио основног Елабората. Надзор над снимањем вршиће представници ЈУ „Воде Српске“ и надлежна водопривредна инспекција.

12. Корисник експлоатације обавезан је достављати ЈУ „Воде Српске“ мјесечне извјештаје о ископаним количинама материјала ("ПВН-2" образац), а на основу тих количина и плаћати посебну водопривредну накнаду по Одлуци о висини водопривредних накнада.
 13. Надзор над реализацијом елабората-пројекта вађења наноса вршиће ЈУ „Воде Српске“, а управни надзор вршиће Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде - Ресор водопривреде.
 14. Корисник експлоатационог поља обавезан је да у року од највише осам дана обавијести даваоца водопривредне сагласности, ЈУ „Воде Српске“ и надлежни Општински орган на чијем подручју ради, о прекиду рада, чиме са себе скида све обавезе, које би на том пољу могле настати после прекида рада.
 15. Водопривредна сагласност по Закону о водама издаје се са роком важења. Уколико радови по том року нису у потпуности обављени, а Корисник је испунио све услове за издавање нове сагласности, нова сагласност се издаје на основу захтјева и допуне Елабората са постојећим – стварним стањем експлоатационог поља. Уколико Корисник радова вађење наноса обави прије истека рока по водопривредној сагласности и уговору не смије наставити радове експлоатације изнад количина датих у Елаборату и водопривредној сагласности.
 16. Уколико се установи да се ископ наноса из водотока врши изнад одобреног експлоатационог поља и пројектоване ширине кинете или на начин који је у супротности са предложеном техничком документацијом за наведену локацију, одузеће се Кориснику право на даљи рад и прије истека рока по водопривредној сагласности и уговору.
 17. Корисник експлоатационог поља дужан је организовати чуварску службу, којом би се спријечило бесправно вађење наноса и одвожење са депоније.
 18. За рад на експлоатацији наноса Корисник експлоатације мора испуњавати услове по Јавном конкурс за реализацију елабората и пројекта о одржавању ријечних корита и водног земљишта.
- За чишћење наноса из ријечних корита и приобаља водотока водопривредну сагласност издаје ЈУ „Воде Српске“.

Извор: ЈУ „Воде Српске“

Из ревизији достављене документације је видљиво да, у посматраном периоду, надлежне институције нису контролисале примјену већине наведених одредаба од стране извођача радова, нити да су институције поступале како је прописано појединим наведеним одредбама. Суштински, од наведених одредаба контролисана је само достава мјесечних извјештаја о извађеним количинама материјала. Локације су, на основу претходно израђених елабората, углавном додјељиване по јавном позиву, а прије увођења извођача у посао обавезно су биле обилежене.

Прилог број 6:

Примјери обавеза извођача радова које су на различит начин формулисане у релевантним актима/документима

Р. бр.	Релевантни акт/документ	Опис начина на који се врши уређење водотока / дислокација материјала из водотока	Евиденције које води извођач радова
1.	Рјешење о издавању водне сагласности	Уређење корита вршити равномерно по цијелој наведеној површини узводно и од средине водотока према обали	Да се на мјесту извођења радова води књига евиденције са уписаним количинама материјала извађеним у току дана, мјесеца и године, механизације којом се одвози материјал и која треба да посједује отпремнице са уписаним регистарским бројем возила, даном и сатом отпреме, бројем радника
2.	Уговор о дислокацији и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине	Са уређењем корита, односно вађењем материјала из водотока, извођач ће кренути од низводног профила ка узводном и од средине корита ка обали и према свим елементима из техничких докумената и других валидних аката насталих по основу овог уговора	Ажурно и дневно води евиденцију извађеног материјала из водотока и извјештај о извађеним количинама материјала доставља најкасније до 10. у мјесецу за протекли мјесец.
3.	Елаборат за одржавање корита ријеке Дрине	Корисник експлоатационог поља радове мора почињати на низводном сектору и кретати се узводно. Ископ се врши по ламелама по цијелој ширини лежишта наноса и то од лијевог према десном рубу кинете. Ископ наноса вршити континуирано и без прескакања, тако да дно ископа остане равно.	Корисник експлоатације обавезан је водити уредну дневну евиденцију времена рада машина-багера, ознаку мјеста рада (профил по пројекту), податке о ископаним количинама наноса, радни водостај и дубину ископа од радне воде и друге податке према водопривредној сагласности карактеристичне за рад, вријеме и водоток.
4.	Правилник из 2020. године	Није децидно прописано	Извођач радова дневно води књигу евиденције радова, која садржи податке о називу извођача, броју и датуму уговора, датуму отварања дневника, врсти радова, локацији радова према елаборату, количинама уклоњеног материјала на дан, врсти материјала, стању водостаја на локалитету, временским условима на локалитету, ангажованој механизацији, ангажованим радницима, радном времену, датуму и времену закључивања књиге евиденције и остале примједбе. Књигу евиденције радова из става 1. овог члана на крају мјесеца потписује лице задужено за праћење реализације уговора, које је именовала Установа. Након завршетка радова извођач радова доставља Установи књигу евиденције радова.

Прилог број 7:

Обавеза лица из ЈУ „Воде Српске“ које прати реализацију уговора формулисана у релевантним актима/документима

Р. бр.	Релевантни акт/документ	Обавезе лица за праћење реализације уговора
1.	Правилник из 2020. године	<p>Уговор се закључује на период до 12 мјесеци и, ако је могуће, за календарску годину, а обавезно садржи ... име лица које прати реализацију уговора и које потписује потребне акте и записнике у име Установе.</p> <p>Установа, на основу препоруке лица задуженог за праћење реализације Уговора, може извршити анексирање уговора ако ...</p> <p>Ако се приликом праћења реализације уговора утврди да се извођач радова не придржава услова из водне сагласности или уговора, лице именовано за праћење реализације уговора писменим путем упозорава извођача радова о утврђеним неправилностима и пропустима, остављајући рок за њихово отклањање.</p> <p>У случају да извођач радова у остављеном року не поступи по писменом упозорењу, именовано лице за праћење реализације уговора писменим путем обавјештава директора Установе, који може одмах и без најаве једнострано раскинути уговор и рјешење о водној сагласности ставити ван снаге.</p>
2.	Елаборат за одржавање корита ријеке Дрине	<p>Надзор над реализацијом елабората-пројекта вађења наноса вршиће ЈУ „Воде Српске“, а управни надзор вршиће Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде - Ресор водопривреде.</p> <p>Уколико се установи да се ископ наноса из водотока врши изнад одобреног експлоатационог поља и пројектоване ширине кинете или на начин који је у супротности са предложеном техничком документацијом за наведену локацију, одузеће се кориснику право на даљи рад и прије истека рока по водопривредној сагласности и уговору.</p>
3.	Уговор о дислокацији и вађењу материјала из водотока ријеке Дрине	<p>ЈУ „Воде Српске“ Бијељина врши надзор над извођењем радова и реализацијом Елабората за дислокацију и вађење материјала из водотока ријеке Дрине, локалитет ... преко овлаштене особе.</p> <p>Овлаштена особа врши увид у извођачеву документацију за предметни локалитет и исту упоређује са садржајем уговора и Елаборатом за дислокацију и вађење материјала из водотока ријеке Дрине, локалитет ..., водном сагласношћу, као и са другим валидним документима и актима, те сачињава записник о свом раду, а може сачинити и друга писмена, којима констатује одређене чињенице у погледу стања на терену, на основу којих може наложити Извођачу реализацију одређених активности.</p> <p>Ако се приликом надзора над извођењем радова извршеним код извођача радова утврди да се исти није придржавао обавеза и услова из овог уговора, као и водне сагласности, овлаштена особа за праћење реализације овог уговора писменим путем упозорава извођача радова о утврђеним неправилностима и пропустима и оставља рок за њихово отклањање.</p> <p>У случају да извођач радова не поступи по писменом упозорењу овлаштене особе за праћење реализације уговора, уговор о дислокацији и вађењу материјала из водотока се раскида, а рјешење о водној сагласности се ставља ван снаге.</p> <p>За праћење реализације овог уговора, директор Јавне установе „Воде Српске“ Бијељина, именује ...</p>
4.	Рјешење о издавању водне сагласности	<p>Да се током одржавања ријечног корита, врши контрола реализације одредби Уговора о одржавању ријечног корита и водног земљишта од стране овлаштене особе од стране Јавне установе „Воде Српске“ Бијељина на ужем и ширем потезу водотока и ако дође до непредвиђених деформација у водотоку радове одмах обуставити.</p> <p>Да се после завршених радова и истека рока важења водне сагласности изврши увид у стање локације и сачини записник од стране именованог представника Јавне установе „Воде Српске“ Бијељина.</p> <p>Ако се надзором или контролом утврди да се извођач радова није придржавао услова из водне сагласности или Уговора о дислокацији и вађењу материјала из водотока, надлежни органи ће писменим путем упозорити извођача радова о утврђеним неправилностима и пропустима и оставити рок за њихово отклањање. Уколико извођач радова не поступи по писменом упозорењу, закључени уговор се раскида а рјешење о водној сагласности се ставља ван снаге.</p>

Прилог број 8:

Фотографије које је ревизорски тим сачинио у периоду од јануара до августа 2021. године приликом обиласка и посматрања водотока ријеке Дрине

Експлоатација материјала са земљишта у близини ријеке Дрине без издатих потребних сагласности и других аката надлежних институција РС



Локације на којима су надлежне институције издале водне сагласности и друга потребна акта за дислокацију и вађење материјала из водотока ријеке Дрине



Експлоатација ријечног материјала из водотока ријеке Дрине без издатих водних сагласности и других потребних аката надлежних институција РС



Еколошки аспекти недозвољених активности на водотоку ријеке Дрине



Експлоатација ријечног материјала из водотока ријеке Дрине на локацијама које (најејероватније) припадају катастарским општинама из Републике Србије

