

# PRIRUČNIK

o koracima  
u procesu planiranja  
upravljanja  
vodnim resursima

Uspješno sudjelovanje javnosti u  
upravljanju slivom rijeke Save



Projekt financira  
Europska unija



Projekt "Uspješno sudjelovanje javnosti u upravljanju slivom rijeke Save" provode:

## UVOD

Ovaj je priručnik nastao u sklopu projekta *Uspješno sudjelovanje javnosti u upravljanju slivom rijeke Save*, koji provode organizacije Centar za razvoj i podršku Tuzla i Zelena akcija, Zagreb u suradnji s partnerskim organizacijama – Ekološka koalicija unskog sliva (EKUS), Prijedor i Zeleni san, Vinkovci. Financijska sredstva za provedbu projekta osigurana su kroz IPA program prekogranične suradnje Hrvatska – Bosna i Hercegovina.

Cilj projekta je dostići dobar status voda u slivu rijeke Save, u skladu s Okvirnom direktivom o vodama Europske unije, uz sudjelovanje javnosti u procesu donošenja odluka u pitanjima zaštite i upravljanja vodnim resursima, u pograničnom području Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine.

Okvirna direktiva o vodama Europske unije (u daljnjem tekstu Direktiva) je ključni dokument u upravljanju vodama u Europskoj uniji koji uspostavlja pravni okvir zaštite i poboljšanja statusa svih vodenih ekosustava i osigurava dugoročno održivo upravljanje vodnim resursima. Direktiva se provodi kroz planove upravljanja slivnim područjima koji su u Hrvatskoj u finalnoj fazi izrade, dok BiH njihova izrada tek predstoji. Za sliv rijeke Save nedavno je izrađen međunarodni nacrt plana upravljanja koji pokriva cijeli tok Save kroz svih pet zemalja.

Kako članak 14. Direktive predviđa aktivno sudjelovanje svih zainteresiranih strana, uključujući i javnost, u procesima upravljanja vodnim resursima, ovim projektom želimo potaknuti i doseći zadovoljavajuću razinu sudjelovanja zainteresirane javnosti u donošenju i provedbi Plana upravljanja slivom rijeke Save. Ista razina sudjelovanja se može primijeniti i za bilo koji drugi plan, program ili projekt za koji je potrebno sudjelovanje šire javnosti.

Obzirom da samo informirana i educirana javnost može kao ravnopravan partner aktivno sudjelovati u stvaranju i provedbi međunarodnog plana upravljanja slivom rijeke Save, specifične aktivnosti projekta vezane su uz izvođenje radionica, seminara, medijskih kampanja i izradu edukativnih materijala o različitim aspektima provedbe Okvirne direktive o vodama Europske unije za dionike u projektnom području.

Implementacija Direktive i Plana upravljanja slivom rijeke Save direktno će utjecati na budući rad mnogih dionika u vladinom i nevladinom sektoru, poput lokalnih saveza ribiča i ribičkih društava, nevladinih organizacija koje djeluju u području zaštite okoliša, ekoloških grupa u osnovnim i srednjim školama, zaposlenika lokalnih ureda za prostorno planiranje, zaposlenika u industriji ili komunalnoj djelatnosti. Kako veliki dio dionika nije upoznat s ovom problematikom, serijom od 5 kratkih priručnika cilj nam je pružiti osnovne informacije o:

- Okvirnoj direktivi o vodama Europske unije (**Priručnik 1**)
- Koracima u procesu planiranja upravljanja vodnim resursima (**Priručnik 2**)
- Načinima sudjelovanja javnosti u procesu razvoja i donošenja planova upravljanja riječnim slivovima (**Priručnik 3**)
- Načinu određivanja statusa voda i provedbi monitoringa (**Priručnik 4**)
- Arhuškoj konvenciji o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša (**Priručnik 5**)

Uz opis osnovne terminologije, priručnici će pružiti široj javnosti kratak i razumljiv pregled svake od navedenih tema, te predstaviti primjere dobre i loše prakse u svakom području.

**Drugi** u nizu priručnika bavi se procesom upravljanja i daje informacije o osnovnim načelima planiranja upravljanja vodama, ciklusima planiranja, specifičnostima prekograničnog upravljanja vodama, te opis strateških procjena utjecaja na okoliš. Također priručnik predstavlja primjere prakse upravljanja vodama, te daje opis nacрта plana upravljanja slivom rijeke Save.

## OKVIRNI SPORAZUM O SLIVU RIJEKE SAVE

Rijeka Sava je treći najveći pritok Dunava, a njezin sliv, površine približno 97 713 km<sup>2</sup>, najveći je sliv jugoistočne Europe. Sliv Save jedan je od najznačajnijih podslivova vodnog područja Dunava (zauzima 12% vodnog područja Dunava). Površina sliva rijeke Save danas obuhvaća ukupno pet država regije (Sloveniju, Hrvatsku, Bosnu i Hercegovinu, Crnu Goru i Srbiju), a u slivu živi gotovo polovica (46%) ukupnog broja stanovnika svih navedenih zemalja.

Nakon raspada Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije 90-tih godina, Sava i njen sliv dobili su međunarodni karakter. Značaj slivnog područja rijeke Save za sve zemlje sliva vidljiv je i u tome što je ubrzo prepoznata potreba za suradnjom zemalja bivše Jugoslavije u upravljanju



*Sava u Sremskoj Mitrovici (izvor: K. Žganec)*



zajedničkim vodama slivnog područja Save. *Okvirni sporazum o slivu rijeke Save* (u daljnjem tekstu Sporazum), potpisan 3. prosinca 2002. godine u Kranjskoj Gori, predstavlja prvi multi-lateralni razvojni sporazum (nakon sporazuma o sukcesiji) koji su Bosna i Hercegovina, Republika Hrvatska, Republika Slovenija i Republika Srbija (tadašnja Savezna Republika Jugoslavija) zaključile nakon raspada bivše Jugoslavije.

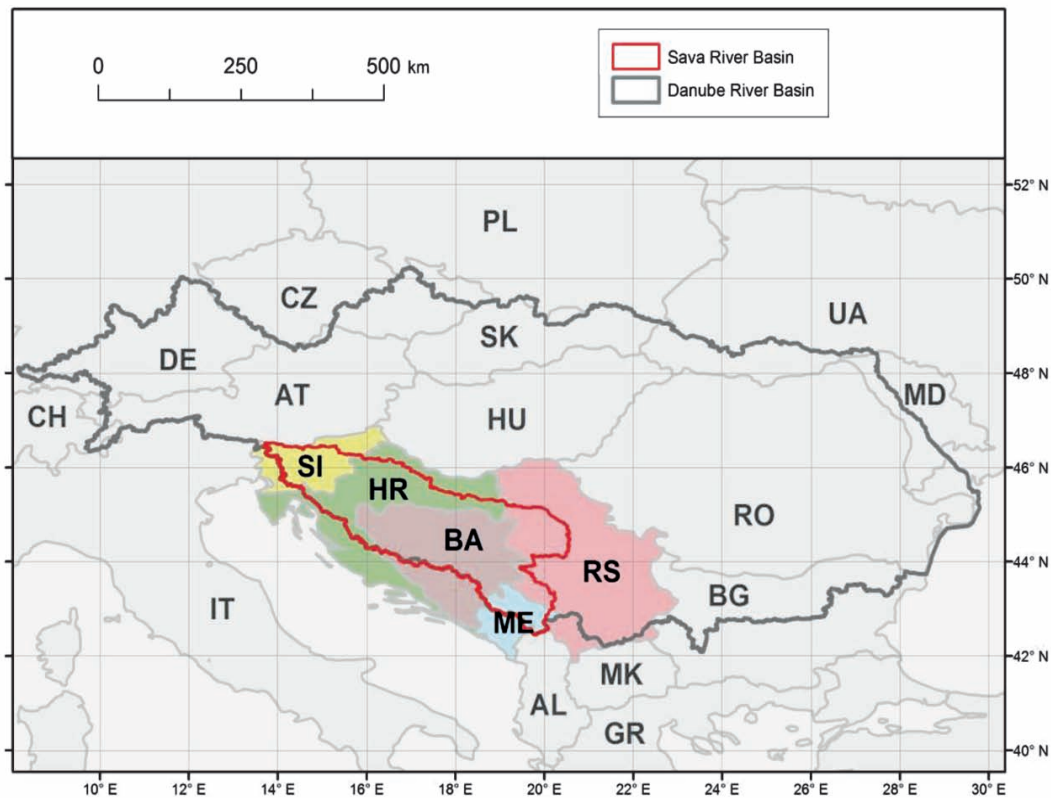
U svrhu što bolje organizacije rada na realizaciji Sporazuma, 2005. godine osnovana je i Međunarodna Komisija za sliv rijeke Save (Savska komisija). Osnovna vizija Savske komisije je prekogranična suradnja u okviru održivog razvoja regije, koja se temelji na načelima jednakosti, poštivanja nacionalnog zakonodavstva i institucija, suradnje u skladu s EU načelima (npr. u skladu s Okvirnom direktivom o vodama Europske unije), redovne razmjene informacija o djelatnostima i stanju unutar sliva, razumnog i pravednog korištenja vode te smanjenja prekograničnih utjecaja uzrokovanih privrednim i drugim aktivnostima.

Okvirni sporazum o slivu rijeke Save jedinstveni je međunarodni ugovor u koji su integrirani različiti pravni interesi zemalja potpisnica, ali u skladu sa načelima održivog upravljanja vodnim resursima. Upravo je uspostavljanje održivog upravljanja vodama jedan od temeljnih ciljeva Sporazuma. Suradnja u području održivog upravljanja vodama unutar Sporazuma podrazumijeva integralno upravljanje površinskim i podzemnim vodnim resursima i obuhvaća sve aspekte upravljanja poput:

- **pitanja održivosti**, odnosno zaštite/poboljšanja kvalitete i količine vode potrebne za očuvanje postojećih ekosustava, ali i za sve vrste korištenja
- **zaštitu** od štetnog djelovanja voda (poplave, erozije)
- **razvojne aktivnosti** (npr. plovidba, opskrba vodom, navodnjavanje, rekreacija i turizam)
- **metode** rješavanja sukoba interesa uzrokovanih različitim vrstama upotrebe i korištenja
- **moćnosti** aktivnog uključivanja interesnih grupa i pojedinaca u provedbu Sporazuma

Sporazum ističe kako je realizacija svih navedenih ciljeva jedino moguća kroz suradnju zemalja potpisnica u procesu donošenja zajedničkih planova i razvojnih programa vezanih uz slivno područje rijeke Save i kroz prilagodbu nacionalnih zakonodavstava europskoj legislativi. Tako su potpisivanjem Sporazuma, zemlje potpisnice izrazile svoju opredijeljenost za izradu zajedničkog *Plana upravljanja slivom rijeke Save*, čiji je nacrt predan na javnu raspravu krajem 2011. godine.

Ukupno gledano, održivo upravljanje vodnim resursima na integralan način je okvir u kojem je moguće korištenje prirodnih resursa sliva rijeke Save u svrhu poboljšanja životnog standarda građana ovog područja uz pružanje mogućnosti svim interesnim skupinama da ostvare svoje neposredne interese, uvažavajući legitimne interese ostalih interesnih grupa.



*Položaj sliva Save unutar vodnog područja Dunava (izvor: Savska komisija)*

## OSNOVNA NAČELA PLANIRANJA UPRAVLJANJA RESURSIMA

### Što je proces planiranja upravljanja resursima?

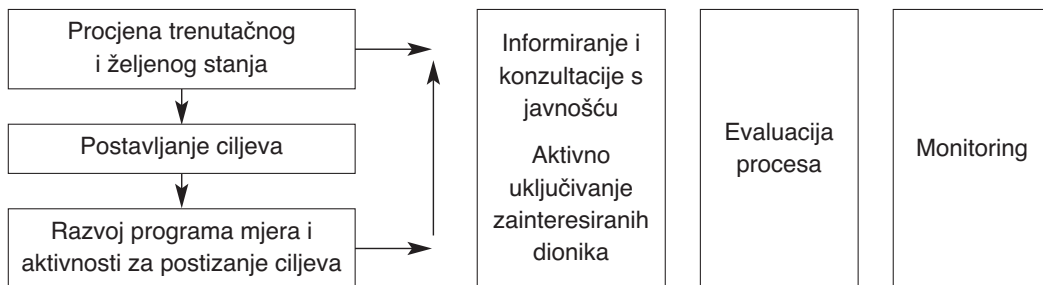
Planiranje upravljanja je sustavan i iterativni postupak čiji je glavni produkt **plan upravljanja** koji će služiti kao alat za donošenje odluka o nekom području ili resursu u budućnosti. Planiranjem upravljanja nastoji se poboljšati i poduprijeti održivo upravljanje resursom (npr. vodom), te stoga plan upravljanja predstavlja **sredstvo** kojim se navedeni cilj postiže.

### Koje su glavne faze i pristupi planiranju?

Klasični pristup planiranju uključuje tri osnovne faze:

- 1) Procjena trenutačnog i željenog stanja
- 2) Postavljanje ciljeva
- 3) Razvoj programa aktivnosti i mjera za postizanje postavljenih ciljeva

Glavna osobina procesa planiranja je njegova dinamičnost. Planiranje upravljanja sastoji se od niza aktivnosti koje se provode i njihovih povratnih informacija. Stoga, ove faze predstavljaju iterativni proces u kojem se paralelno određuju i dodatni vezani elementi (npr. sudjelovanje javnosti, monitoring i evaluacija cijelog procesa).



## PRISTUP PLANIRANJU UPRAVLJANJA

### Od vrha prema dolje (*engl. top-down*)

Odgovorno tijelo države uprave definira upravljanje resursom. Drugi dionici nisu uključeni u proces planiranja, iako su često informirani o samom procesu donošenja plana upravljanja. Korisnici i zainteresirana javnost mogu biti uključeni u provedbu plana.

### Interaktivni pristup

U interaktivnom pristupu inicijativa stvaranja plana upravljanja može doći od tijela države uprave, ali i od drugih dionika (od dna prema vrhu; *engl. bottom-up*). U oba slučaja plan upravljanja razvija se sudjelovanjem svih zainteresiranih dionika svim fazama procesa (procjena stanja, postavljanje ciljeva, razvoj programa mjera i aktivnosti, provedba plana).

## Koji su glavni zadaci planiranja upravljanja resursima?

Glavni zadatak planiranja upravljanja je **razvoj integriranog pristupa resursu** koji sagledava sve karakteristike (npr. ekološke, kemijske, hidro-morfološke) i funkcije (npr. funkcije šume: drvena građa, očuvanje biološke raznolikosti, smanjenje erozije tla, korištenje ugljikovog dioksida iz atmosfere) resursa iz različitih aspekata (ekonomskog, ekološkog itd.), uključuje veliki broj mjera i razina odlučivanja o resursu, te aktivno uključuje sve dionike u proces odlučivanja.

Planiranje upravljanja resursima ima i zadatak povećati **legitimitet i transparentnost** odluka koje se donose o resursu jer otvara prostor za dijalog između javnosti, interesnih grupa i tijela državne vlasti. Sagledavanje različitih interesa uključenih strana u samom početku planiranja upravljanja dati će svim zainteresiranim stranama mogućnost da sudjeluju i utječu na postupak planiranja i povećati će njihovu spremnost za suradnju u rješavanju potencijalnih problema ili konflikta.

Potencijalni konflikti u razvoju plana upravljanja resursom su neizbježni, s obzirom da je često nemoguće postići ekološke, socijalne i ekonomske ciljeve istovremeno, odnosno postaviti jedan cilj koji će zadovoljiti sve interese. Planiranje upravljanja pruža **alat za rješavanje potencijalnih konflikata** kroz razvoj brojnih alternativnih rješenja i evaluaciju svakog predloženog rješenja s ekološkog, ekonomskog, političkog ili socijalnog stanovišta.

## PLANIRANJE UPRAVLJANJA VODAMA U SKLOPU OKVIRNE DIREKTIVE O VODAMA EUROPSKE UNIJE

Planiranje upravljanja vodama u sklopu Okvirne direktive o vodama Europske unije (ODV) temelji se na cjelovitom pristupu koji sagledava sve tipove voda (površinsku, podzemnu i morsku vodu) i sve načine njezinog korištenja, u cilju postizanja glavnih ciljeva ODV.

### GLAVNI CILJEVI OKVIRNE DIREKTIVE O VODAMA EUROPSKE UNIJE:

- Sprečavanje daljnjeg pogoršanja stanja vodnih resursa, te osiguravanje njihove zaštite i poboljšanja stanja
- Uspostavljanje održivog korištenja voda koje se temelji na dugoročnoj zaštiti vodnih resursa
- Poboljšanje zaštite i poboljšanja stanja vodenog okoliša kroz mjere sustavnog smanjenja ispuštanja i gubitaka štetnih tvari u vodeni okoliš
- Osiguranje sustavnog smanjenja onečišćenja podzemnih voda
- Doprinos ublažavanju posljedica poplava i suša

**UKUPNO: cilj je postići dobar status svih voda do 2015. godine**

U planiranju upravljanja vodnim resursima ODV uzima u obzir prirodne hidrološke cjeline umjesto administrativne (državne) granice. Stoga se aktivnosti vezane uz upravljanje provode unutar određenih **vodnih (slivnih) područja**. Slivna područja su geografski točno određena područja koja se temelje na granicama određenog sliva i granicama pripadajućih **podzemnih voda** i za koje se donose **planovi upravljanja slivom**. Planovi upravljanja slivom predstavljaju **sredstvo** putem kojeg se, kroz niz predloženih mjera i aktivnosti, nastoje postići ciljevi ODV. Nakon planiranja upravljanja slivom (tj. izrade i donošenja plana upravljanja) slijedi primjena donesenog plana upravljanja, odnosno provedba mjera propisanih planom.

Planovi upravljanja slivom mogu biti nadopunjeni detaljnijim programima i planovima upravljanja, primjerice za manje pod-jedinice (podslivove), određene tipove vodotoka ili određeni aspekt upravljanja vodnim resursima, koji i dalje moraju biti usklađeni s ciljevima ODV. Primjerice uz Plan upravljanja slivom Dunava (dunavsko vodno područje) izrađeni su i planovi upravljanja za podslivove, kao što je nacrt plana upravljanja slivom Save.

Kao što i samo ime govori, ODV uspostavlja okvir upravljanja vodnim resursima postavljanjem niza ključnih zadataka koji moraju biti ispunjeni u određenom vremenskom roku, no ne propisuje način donošenja planova upravljanja slivovima. Način provedbe procesa planiranja upravljanja slivovima ostavljen svakoj zemlji članici, čime svaka zemlja ima priliku primijeniti način planiranja koji odgovara specifičnim okolnostima određenog slivnog područja, dokle god je ishod procesa u skladu s ciljevima ODV.

OSNOVNE DEFINICIJE	
<b>Vodno (slivno) područje</b>	Površina kopna i mora koja se sastoji od jednog ili više susjednih riječnih slivova s njihovim pripadajućim podzemnim, prijelaznim i priobalnim vodama, a glavna je jedinica za upravljanje riječnim slivovima.
<b>Plan upravljanja slivom</b>	Potreban je za svako vodno područje. Strateški planski dokument koji se sastoji od pregleda trenutnog statusa voda unutar vodnog područja koji je napravljen prema definiranim metodama procjene ( <b>Priručnik 4</b> ), sadrži program mjera kojima se planiraju postići ciljevi ODV (tj. dostići željeni status voda), te predstavlja glavni način izvještavanja prema EU i prema javnosti. Potpuni sadržaj plana upravljanja slivom definiran je u Aneksu VII ODV i niže u tekstu. Prema ODV, planove je potrebno razviti 9 godina od datuma stupanja ODV na snagu. Plan upravljanja slivom donosi se na 6 godina, nakon čega ga je potrebno revidirati. Plan upravljanja slivom razvija se uz sudjelovanje javnosti u tom procesu.

## CIKLUSI PLANIRANJA UNUTAR ODV

Planiranje upravljanja vodama unutar ODV temelji se na 10 glavnih komponenti, koje su vezane uz tri osnovne faze planiranja opisane u prethodnom poglavlju. Svi koraci zahtijevaju visok stupanj koordinacije, a svaka od navedenih komponenti sastojati će se od niza aktivnosti.

Faza planiranja	Elementi prema ODV
Procjena trenutnog i željenog stanja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identifikacija i opis vodnih područja, određivanje ovlasti</li> <li>• Procjena trenutnog stanja i preliminarna analiza praznina</li> </ul>
Postavljanje ciljeva	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analiza praznina</li> <li>• Postavljanje ciljeva zaštite voda</li> </ul>
Razvoj programa aktivnosti i mjera za postizanje postavljenih ciljeva	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uspostava programa mjera</li> <li>• Razvoj planova upravljanja slivom</li> <li>• Provedba plana upravljanja (postavljenih mjera) i izvještavanje</li> </ul>
Poveznice između faza	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uspostava programa monitoringa</li> <li>• Procjena rezultata (evaluacija)</li> <li>• Informiranje javnosti i aktivno uključivanje zainteresiranih strana</li> </ul>



## 1. Uspostava vodnih područja i ovlasti

Uključuje identifikaciju i opis karakteristika slivnih područja i uspostavu odgovarajućih administrativnih tijela za koordinaciju i provedbu aktivnosti unutar slivnog područja. Podzemne vode mogu pripadati samo u jedno vodno područje, dok priobalne vode mogu pripadati u više vodnih područja.

## 2. Procjena trenutačnog statusa voda

Procjena trenutačnog statusa voda temelji se na:

- Opisu svakog slivnog područja koji uključuje i uspostavu referentnog stanja za svaki identificirani tip tijela površinskih i podzemnih voda (**Priručnik 4**)
- Izradi baze zaštićenih područja (zaštita vrsta i staništa, zaštita izvorišta pitke vode, zaštita zbog osjetljivosti na zagađenje itd.)
- Identifikaciji značajnih postojećih i potencijalnih pritisaka u slivnom području i procjeni njihovog utjecaja (Aneks II ODV)
- Ekonomskoj analizi korištenja vode (Članak 9 i Aneks III ODV)

## 3. Postavljanje ciljeva zaštite

Postavljanje ciljeva zaštite jedan je od glavnih koraka u primjeni ODV i u planiranju upravljanja. Postavljanje ciljeva zaštite voda temelji se na članku 4 ODV. Za površinske vode to su:

- Sprečavanje daljnjeg pogoršanja statusa
- Postizanje dobrog statusa površinskih voda do 2015. godine
- Uspostava i provedba sustavnog smanjenja i/ili prestanka ispuštanja prioriternih štetnih tvari

Za podzemne vode to su:

- Uspostava i provedba mjera smanjenja onečišćenja i sprečavanja daljnjeg pogoršanja statusa podzemnih voda
- Zaštita i poboljšanje statusa podzemnih voda, osiguranje ravnoteže između crpljenja i prihranjivanja, s ciljem dostizanja dobrog statusa do 2015. godine
- Provedba mjera sprečavanja značajnog ili kontinuiranog porasta koncentracija zagađivača zbog ljudske djelatnosti

## 4. Uspostava programa monitoringa

Monitoring površinskih i podzemnih voda usko je povezan s procjenom efikasnosti mjera poduzetih kako bi se postigli ciljevi zaštite voda (i ciljevi ODV), definirani u prethodnom koraku. Monitoring voda u okviru ODV opisan je detaljno u **Priručniku 4**.

## 5. Analiza praznina

Analiza praznina temelji se na rezultatima procjene trenutačnog statusa voda (drugi korak) i njihovoj usporedbi sa ciljevima zaštite voda (treći korak).

## 6. Uspostava programa mjera za postizanje postavljenih ciljeva

Uspostava program mjera uključuje postavljanje odredbi i *osnovnih mjera* koje će omogućiti dostizanje dobrog statusa svih voda do 2015. godine, ali i mjere naplate vode koje će potaknuti korisnike na efikasnije korištenje vode. Mjere se donose na nivou svake države. Ukoliko propisane odredbe nisu dovoljne za postizanje postavljenih ciljeva, poduzimaju se *dopunske mjere*. ODV daje listu takvih mjera kojima je cilj učvrstiti prijašnje odredbe ili stvoriti nove odredbe poput dodatnih ekonomskih i poreznih instrumenata, kodeksa dobre prakse i slično. ODV uključuje i odredbe koje dozvoljavaju odstupanje od ciljeva zaštita voda zbog opravdanih ekonomskih ili tehničkih razloga. Time se zemljama članicama pomaže stvoriti ravnotežu između socijalnih i ekonomskih ciljeva, te ciljeva zaštite voda. Utemeljeno objašnjenje za odstupanje mora biti uključeno u plan upravljanja slivom.

## 7. Razvoj planova upravljanja slivom

Plan upravljanja slivom sažima bitne informacije za upravljanje određenim slivnim područjem. Iako je plan upravljanja slivom glavni produkt procesa planiranja, nije njegov glavni ishod. Naime, proces planiranja nastavlja se i nakon izrade plana upravljanja, primjenom mjera propisanih planom. Prva verzija plana upravljanja nadopunjuje se u slijedećim ciklusima. Planovi upravljanja slivom predstavljaju jedan od mehanizama kroz koji se postižu ciljevi zaštite voda postavljeni u ODV, ali uz to predstavljaju glavno sredstvo informiranja javnosti i dionika, te izvještavanja prema EU.

Iako se prema ODV planiranje upravljanja slivom i samo izvještavanje odvija na razini vodnog područja, za upravljanje na terenu odluke se moraju donositi na nižim razinama (npr. razini podslivova, vodnih cjelina ili određenog tipa vodotoka). Zemlje članice moraju samostalno uspostaviti koordinaciju planiranja upravljanja slivom na svim razinama (razini pojedine vodne cjeline, pod-slivova, slivnog područja, međunarodnog slivnog područja) kako bi osigurale da su planovi dosljedni i usklađeni na svim razinama upravljanja.

Način stvaranja plana upravljanja slivom ovisiti će o veličini i osobinama vodnog područja, broju uključenih administrativnih jedinica i njihovoj razini (npr. obuhvaća li vodno područje nekoliko općina, država, ili cijelu regiju) i načinu na koji je organizirano sudjelovanje javnosti. U velikim vodnim područjima ili srednjim vodnim područjima s decentraliziranom administrativnom i političkom organizacijom ponekad će za potrebe upravljanja biti potrebno podijeliti vodno područje u manje pod-jedinice (podslivove). Primjerice Nacrt plana upravljanja slivom Save predstavlja upravljanja na razini podsliva u vodnom području Dunava.

**SVRHA PLANA UPRAVLJANJA**

- Donosi ciljeve zaštite površinskih i podzemnih voda
- Donosi odredbe i prioritizira aktivnosti koje je potrebno izvršiti kako bi se postavljeni ciljevi zaštite postigli u predviđenom roku
- Daje pregled trenutnog statusa voda u slivu određenom prema standardiziranoj metodologiji
- Daje pregled utjecaja ljudskih aktivnosti na status voda u slivu
- Uključuje procjenu učinkovitosti postojećih mjera
- Uključuje procjenu praznina vezanih uz dostizanje postavljenih ciljeva zaštite voda
- Koordinira razvijene programe mjera s ostalim programima u slivu
- Predstavlja glavno sredstvo za informiranje javnosti i izvještavanje prema EU

**SADRŽAJ PLANA UPRAVLJANJA**

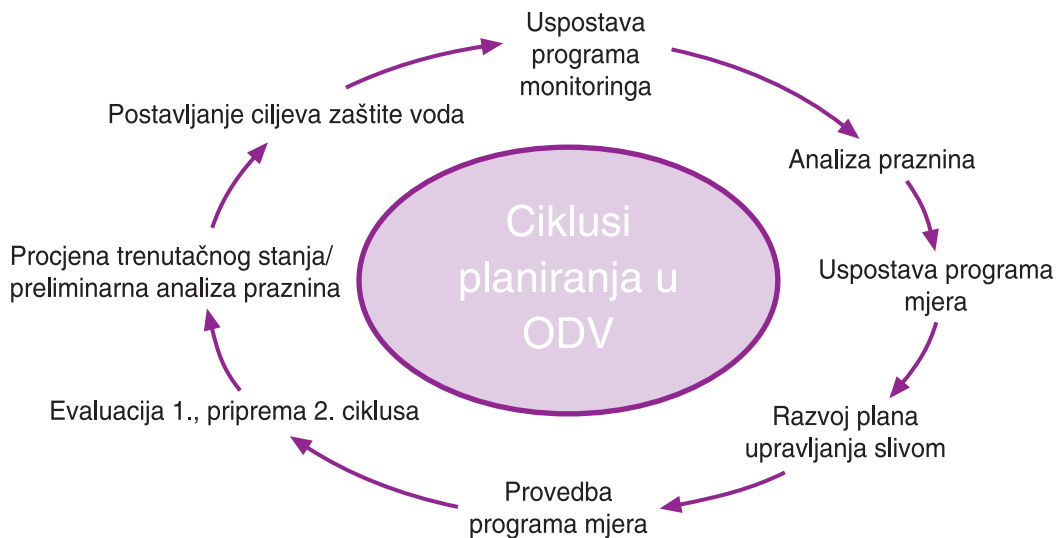
1. Opis glavnih osobina slivnog područja, uključujući kartu s ucrtanim granicama površinskih i podzemnih voda, te kartu s prikazanim svim tipovima tijela površinskih i podzemnih voda unutar slivnog područja
2. Sažetak značajnih pritisaka i utjecaja ljudskih aktivnosti na status površinskih i podzemnih voda, uključujući procjenu točkastih i difuznih izvora zagađenja, i pritisaka na kvantitativni status voda (npr. crpljenje vode)
3. Karta zaštićenih područja
4. Karta mreže monitoringa
5. Kartografski prikaz rezultata procjene trenutnog kemijskog i ekološkog statusa površinskih voda, te kemijskog i kvantitativnog statusa podzemnih voda, te statusa zaštićenih područja
6. Popis ciljeva zaštite površinskih i podzemnih voda i zaštićenih područja
7. Sažetak ekonomske analize korištenja vode
8. Sažetak programa predloženih mjera za postizanje ciljeva zaštite voda
9. Popis dodatnih programa i planova upravljanja u slivu i sažetak njihovog sadržaja
10. Sažetak poduzetih mjera informiranja javnosti, njihovih rezultata i proizašlih promjena u planu
11. Popis odgovornih institucija
12. Kontakti i opis postupka za dobivanje dodatnih (pozadinskih) dokumenata, uključujući rezultate monitoringa

**8 i 9. Provedba programa mjera i evaluacija**

Provedba programa mjera mora biti povezana sa sustavnim procesom evaluacije. Evaluacija se provodi kako bi se dobila povratna informacija o uspješnosti provedenih mjera. Evaluacija prvog plana upravljanja (nakon provedenog programa mjera) ključni je dokument za pripremu drugog ciklusa upravljanja (revizije plana). Proces planiranja unutar ODV se ponavlja u nekoliko ciklusa unutar kojih se procjenjuje nekolicina koraka i odluka, poput primjerice identifikacije vodnih cjelina i određivanja tipova vodotoka u slivnom području, analize utjecaja ljudskih aktivnosti na status voda itd.

## 10. Informiranje i uključivanje javnosti

Sudjelovanje javnosti važan je element u provedbi ODV, a detalji o sudjelovanju javnosti opisani su u **Priručniku 3**.



## PREPREKE I USKA GRILA U PROCESU PLANIRANJA

Prepreke i uska grla u procesu planiranja obično predstavljaju nepodudaranja između rokova zadanih Okvirnom direktivom o vodama Europske unije i dinamike samog donošenja i primjene plana upravljanja slivom. U principu, rokovi zadani u ODV su zakonski obvezujući i ne smiju se pomicati, osim u slučaju odstupanja od ciljeva zaštite voda zbog opravdanih ekonomskih ili tehničkih razloga (opisanih u točki 6 ciklusa planiranja). Većina uskih grla i prepreka odnosi se na probleme provedbe vezane uz **vremenske rokove**, koji su često postavljeni vrlo tijesno, a ponekad i kronološki redoslijed pojedinih rokova nije logičan u praksi (provedbi planova). Ovakve su prepreke u provedbi planiranja **zajedničke** svim zemljama članicama.

Uska grla i prepreke mogu nastati i zbog nedostatka financijskih ili tehničkih sredstava ili institucionalnih dogovora o provedbi planiranja i najčešće su **specifični** za pojedinu zemlju članicu ili za pojedini sliv.

Osnovne prepreke i uska grla mogu se svesti na tri osnovne točke:

### 1. Ciljevi zaštite voda koji se moraju postići do 2015. godine nisu jasno postavljeni

ODV zahtijeva postizanje dobrog statusa svih voda do 2015. godine. No informacije i upute o određivanju statusa voda (Aneksi II i V) su vrlo općenite i zahtijevaju razradu za više tipova tijela površinskih i podzemnih voda identificiranih unutar sliva, što je vremenski zahtjevno za izvesti u rokovima definiranim ODV.

## 2. Dostupnost podataka

Prema ODV, monitoring treba biti uspostavljen do 2006. Godine. To znači da potpuni podaci o mjerenim parametrima koji su važni za određivanje pritisaka i ljudskih utjecaja na status voda, referentnih uvjeta ili granica kategorija ekološkog statusa ne mogu biti dostupni prije 2007. To znači da će se prve procjene statusa voda temeljiti djelomično i na stručnoj procjeni, što smanjuje pouzdanost inicijalnih rezultata (i procjene trenutačnog stanja).

## 3. Izdavanje nacrtu Plana upravljanja slivom u 2008. godini kako bi se javnosti omogućilo sudjelovanje (davanje komentara) u izradi plana

Plan upravljanja slivom (koji mora službeno biti objavljen 2009. godine) prema ovome mora biti završen gotovo godinu dana ranije, što znatno skraćuje vrijeme dostupno za izradu samog plana.

Potencijalna rješenja ovakvih prepreka može biti upotreba dostupnih podataka i stručnih procjena (točka 2), konzultacije sa stručnjacima, te izrada preliminarnih procjena statusa voda.

## UPRAVLJANJE VODAMA U PREKOGRANIČNOM KONTEKSTU

Stvaranjem prostorne (hidrogeološke) jedinice za upravljanje vodama (vodno područje) moguće je povećanje kompleksnosti planiranja upravljanja, što je vodno područje veće. Primjerice, planiranje upravljanja vodama u velikom međunarodnom vodnom području (poput Dunava ili Rajne) puno je kompleksnije i teže nego u malom vodnom području unutar jedne zemlje, zbog uključenja većeg broja država u proces upravljanja.

Prema Okvirnoj direktivi o vodama Europske unije, sliv koji se nalazi na teritoriju više zemalja predstavlja **međunarodno vodno područje**. Za takvo međunarodno vodno područja zemlje

### PLAN UPRAVLJANJA SLIVOM DUNAVA

Dunav je druga najveća europska rijeka, a sliv Dunava, površine 801 436 km<sup>2</sup> dijeli 19 zemalja, što dunavski sliv čini najvećim međunarodnim slivom na svijetu. Sve zemlje sliva članice su Međunarodne komisije za zaštitu Dunava.

Sve zemlje u slivu imaju razvijene nacionalne planove upravljanja svojim dijelom sliva, no surađuju i na izradi i provedbi međunarodnog plana upravljanja za dunavsko vodno područje. Kroz koordinaciju Međunarodne komisije za zaštitu Dunava, koja služi kao platforma za raspravu i dogovor o prekograničnim aspektima upravljanja vodnim resursima, sve zemlje članice sliva (EU članice i one koje nisu EU članice) razvile su zajednički Plan upravljanja slivom Dunava, koji ima za cilj dostići postavljene ciljeve ODV, prvenstveno dobar status svih voda u slivu do 2015. godine. Planom su određeni značajni problemi u upravljanju vodama u slivnom području, status voda unutar slivnog područja, te zajednički program mjera i njegovi potencijalni učinci. Plan upravljanja slivom rijeke Dunav je usvojen od strane ICPDR-a 10 prosinca 2009. godine, a formalno su ga usvojile sve države unutar ICPDR-a na sastanku ministara održanom 16. veljače u Beču.

Zbog veličine dunavskog vodnog područja, upravljanje je podijeljeno na manje jedinice (podslivove), kao što je primjerice podsliv Save.

Godine 2010. sve zemlje slivnog područja potpisale su Deklaraciju o Dunavu kojom se dodatno osnažuje prekogranična suradnja u održivom upravljanju vodama unutar sliva Dunava.



## Danube River Basin District: Overview

MAP 1



članice su dužne osigurati koordinaciju planiranja upravljanja slivom s ciljem donošenja **jedinstvenog plana upravljanja za cijeli sliv**. Ukoliko jedinstveni plan upravljanja prekograničnim vodnim područjem nije razvijen, zemlje članice razviti će plan upravljanja slivom barem za onaj dio sliva koji se nalazi na njihovom teritoriju. Ukoliko se dio vodnog područja nalazi izvan granica EU i ne podliježe zahtjevima ODV, jedinstveni plan upravljanja slivom je također poželjan. Ukoliko njegova izrada nije moguća, zemlje članice razviti će plan upravljanja slivom barem za onaj dio sliva koji se nalazi na njihovom teritoriju.

U svim slučajevima izrada plana upravljanja međunarodnim slivom i provedba programa mjera mora biti koordinirana između zemalja koje dijele sliv. Pri tome svaka zemlja zasebno definira svoje administrativne procese i upravljačka tijela, koja zatim surađuju sa upravljačkim tijelima drugih zemalja u vodnom području u cilju postizanja ciljeva ODV.

### NACRT PLANA UPRAVLJANJA SLIVOM SAVE

Savska komisija izradila je krajem 2011. godine nacrt plana upravljanja slivom rijeke Save (podsliv dunavskog vodnog područja). Aktivnosti na izradi Plana upravljanja započele su krajem 2006. godine, nakon osnivanja Stalne stručne skupine Savske komisije za upravljanje riječnim slivom. Plan upravljanja uglavnom slijedi metodologiju i postupke primijenjene na razini dunavskog vodnog područja, koje su razvijene i dogovorene u sklopu Plana upravljanja slivom Dunava.

Nacrt plana je 21.12.2011. stavljen na javnu raspravu koja traje 4 mjeseca. Osnovni cilj javne rasprave je omogućiti široj javnosti doprinos stvaranju djelotvornog i ostvarivog Plana upravljanja svojim uključenjem u konzultacije.

## STRATEŠKA PROCJENA UTJECAJA NA OKOLIŠ

Strateška procjena utjecaja na okoliš (SPUO) predstavlja sustavan postupak kojim se različiti razvojni planovi i programi ocjenjuju sa stajališta vrijednosti i ciljeva očuvanja prirodnih resursa i okoliša, uzimajući u obzir sve značajne ekonomske, socijalne i političke aspekte. SPUO nije jedinstven postupak, već se sastoji od niza metoda procjene utjecaja.

U EU, postupak izrade SPUO reguliran je direktivom pod nazivom *Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment* (EU SPUO Direktiva). Uz navedenu direktivu (koju su zemlje članice morale integrirati u nacionalno zakonodavstvo), postupak izrade SPUO reguliran je i nacionalnim zakonodavstvom.

Prema EU SPUO Direktivi, SPUO se mora provesti za vrijeme pripreme razvojnog plana ili programa, a ne naknadno. U idealnom slučaju, SPUO se stoga ugrađuje u proces planiranja programa, temelji se na procjenama stručnjaka i nudi alternativna rješenja koja možda nisu bila originalno ponuđena od strane investitora.

Glavne faze provedbe SPUO su:

- Analitički pregled kojim se sagledava da li priprema razvojnog plana ili programa zahtijeva izradu SPUO
- Ukoliko je gornja točka pozitivna, potrebno je ustanoviti koji utjecaji na okoliš će biti uključeni u procjenu
- Procjena utjecaja na okoliš (Izveštaj o utjecaju na okoliš)
- Donošenje odluka o projektu/programu
- Provedba plana/programa i monitoring (daljnje procjene nastalih utjecaja na okoliš)

Izveštaj o utjecaju na okoliš procjenjuje potencijalne značajne učinke na okoliš koji nastaju primjenom plana ili programa, daje procjenu utjecaja na okoliš mogućih alternativnih rješenja, te propisuje monitoring stvarnih učinaka provedbe plana/programa. Prema Direktivi, Izveštaj o utjecaju na okoliš potrebno je uzeti u obzir u postupku odlučivanja o razvojnom planu/programu.

### Sudjelovanje javnosti

Sudjelovanje javnosti u procesu donošenja odluka vezanih uz razvojne planove/programme treba biti na visokoj razini koja će jamčiti pristup informacijama i mogućnost uključivanja javnosti i u početne faze odlučivanja o programu, kada su sve opcije otvorene.

EU SPUO Direktiva propisuje kako nacrt razvojnog plana/programa i Izveštaj o utjecaju na okoliš u procesu strateške procjene utjecaja na okoliš moraju biti dostupni javnosti, kako bi bili podložni javnoj raspravi prije samog usvajanja programa/plana. Zemlje članice dužne su identificirati zainteresiranu javnost, no daljnje aktivnosti vezane uz sudjelovanje javnosti pod nadležnošću su svake pojedine zemlje. Usvojeni plan/program nakon usvajanja mora biti dostupan javnosti, uključivo s podacima kako su mišljenja javnosti uključena i kako su utjecala na sam proces odlučivanja o planu/programu.

Osim EU SPUO Direktive, sudjelovanje javnosti u procesu odlučivanja o određenom razvojnom projektu/programu s potencijalnim utjecajem na okoliš zajamčeno je Arhuškom konvencijom (**Priručnik 5**).

## PRIMJERI UPRAVLJANJA VODAMA

### Izrada plana upravljanja u Mađarskoj

Teritorij Mađarske pripada slivu Dunava (Dunavsko vodno područje) u kojem dominiraju rijeke Dunav i Tisa, a više od 90% površinskih voda dolazi iz susjednih zemalja smještenih uzvodno u slivu. Iako je slivno područje Dunava međunarodno vodno područje kojeg dijeli veliki broj zemalja od kojih neke nisu članice EU-a, ODV se zalaže za izradu jedinstvenog plana upravljanja. U Mađarskoj je priprema plana upravljanja započela 2004. godine i trajala je do 2009. godine, te je plan stupio na snagu u 2010. godini.

Proces izrade plana upravljanja u Mađarskoj odvijao se po principu od dna prema vrhu (engl. *bottom – up approach*), a obuhvatio je identifikaciju 1026 tijela površinskih voda i 108 tijela podzemnih voda, koja su zatim grupirana u 42 podjedinice unutar 4 pod-sliva koja čine dio vodnog područja Dunava koje se nalazi u nadležnosti Mađarske. Istovremeno s pripremom jedinstvenog nacionalnog Plana upravljanja vodnim područjem Dunava u Mađarskoj, provođeno je opsežno sudjelovanje javnosti i završena strateška procjena utjecaja na okoliš. Sudjelovanje javnosti u procesu izrade plana upravljanja temeljilo se na Strategiji sudjelovanja javnosti koja je razvijena 2006. godine. Uspostavljeno je ukupno 12 regionalnih vijeća za upravljanje vodama, 4 na razini pod-sliva, te nacionalno vijeće za upravljanje vodama. Sva ova tijela imala su za zadatak osigurati tzv. *otvoreni proces planiranja*, u kojem su zastupljeni svi dionici. Proces izrade planova upravljanja vodama u Mađarskoj (planovi za 42 podjedinice, 4 pod-sliva i jedinstveni nacionalni plan upravljanja) uključio je javnost u svim segmentima izrade planova kroz opsežne javne rasprave i tribine.

**Zaključak:** Upravljanje slivovima može biti učinkovito i održivo zaista jedino ukoliko se dionici uključe u svaku razinu i svaku fazu procesa planiranja, te ukoliko svi sektori budu uključeni u edukaciju javnosti koja ima za cilj povećati razumijevanje koncepta sliva, te korištenja i utjecaja svih dionika na sliv.

## LITERATURA

Nacrt plana upravljanja slivom Dunava: [http://www.icpdr.org/icpdr-pages/river\\_basin\\_management.htm](http://www.icpdr.org/icpdr-pages/river_basin_management.htm)

Nacrt plana upravljanja slivom rijeke Save: <http://www.savacommission.org/srbmp/ba/nacrt>

Okvirna direktiva o vodama Europske unije:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0060:EN:NOT>

Ridder, D. (2005): *Learning together to manage together – improving participation in water management*

Zajednička strategija provedbe Okvirne direktive o vodama Europske unije – dokument smjernica

br. 11 (Proces planiranja): <http://www.waterframeworkdirective.wdd.moa.gov.cy/guidance.html>

## U izradi serije od 5 kratkih priručnika sudjelovali su:

*Thomas Alge*, Okoburo, Austrija

*Darko Bizjak*, Nezavisni konzultant za pravo okoliša, Hrvatska

*Csaba Kiss*, Environmental management and Law Association, Mađarska

*Ana Matoz Ravnik*, Nezavisni konzultant za pravo okoliša, Slovenija

*Lana Ofak*, Pravni fakultet u Zagrebu, Hrvatska

*Claus Aagaard Pedersen*, Ramboll natura, Švedska

*Catalina Radulescu*, Center for Legal Resources, Justice and Environment, Rumunjska

*Dorđe Stefanović*, Nezavisni konzultant za pravo okoliša, Bosna i Hercegovina

*Bo Troedsson*, River Eman CMA, Švedska

*Alexandra Tryanowski*, Independent Institute for Environmental Concerns (UfU), Njemačka

*Kärt Vaarmari*, Estonian Environmental Law Centre, Estonija

*Sandra Hudina*, urednica

### **Izdavač:**

Zelena akcija

Frankopanska 1

10000 Zagreb, Hrvatska

Tel / fax: +385 (0)1 4813 096

e-mail: za@zelena-akcija.hr

Zagreb, travanj 2012.

### **Grafičko oblikovanje i tisak:**

**SVE5**, Zagreb





### **Zelena akcija**

Frankopanska 1  
Zagreb, Hrvatska  
Tel./fax: +385 1 4813 096

### **Centar za razvoj i podršku (CRP)**

Mihajla i Živka Crnogorčevića  
Tuzla, Bosna i Hercegovina  
Tel.: +387 35 364 320  
Fax: +387 35 364 321

### **Zeleni san**

Nikole Tordinca 9  
Vinkovci, Hrvatska  
Tel.: +385 32 33 22 53

### **Ekološka koalicija uskog sliva (EKUS)**

Mehmedalije Maka Dizdara 5  
Bihać, Bosna i Hercegovina  
Tel./fax: +387 37 220 624



Ova publikacija izrađena je uz pomoć Europske unije. Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost Zelene akcije i ne predstavlja nužno stajalište Europske unije.



Europsku uniju čini 27 zemalja članica koje su odlučile postupno povezivati svoja znanja, resurse i sudbine. Zajednički su, tijekom razdoblja proširenja u trajanju od 50 godina, izgradile zonu stabilnosti, demokracije i održivog razvoja, zadržavajući pritom kulturalnu raznolikost, toleranciju i osobne slobode. Europska unija posvećena je dijeljenju svojih postignuća i svojih vrijednosti sa zemljama i narodima izvan svojih granica.