



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА  
МИНИСТАРСТВА ПОЉОПРИВРЕДЕ, ШУМАРСТВА И ВОДОПРИВРЕДЕ –  
РЕПУБЛИЧКЕ ДИРЕКЦИЈЕ ЗА ВОДЕ, БЕОГРАД  
ПО РЕВИЗИЈИ СВРСИСХОДНОСТИ ПОСЛОВАЊА  
„ПРЕВЕНЦИЈА ПОПЛАВА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ“**

**Број: 400-1111/2019-03/34  
Београд, 6. март 2020. године**

## САДРЖАЈ

<b>I</b>	<b>УВОД</b> .....	<b>3</b>
<b>II</b>	<b>НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА</b> .....	<b>4</b>
	<b>1. РЕПУБЛИЧКА ДИРЕКЦИЈА ЗА ВОДЕ НИЈЕ ПРЕИСПИТАЛА И НОВЕЛИРАЛА ПРЕЛИМИНАРНУ ПРОЦЕНУ РИЗИКА ОД ПОПЛАВА ИЗ 2011. ГОДИНЕ, ЗБОГ ЧЕГА НИСУ ПРЕПОЗНАТА СВА ЗНАЧАЈНА ПОПЛАВНА ПОДРУЧЈА, КОЈА ЗАХТЕВАЈУ ПОСЕБАН ПРИСТУП У ОДБРАНИ ОД ПОПЛАВА</b> .....	<b>4</b>
	<i>Исказане мере исправљања (преорука 1)</i> .....	<i>4</i>
	<b>2. РЕПУБЛИЧКА ДИРЕКЦИЈА ЗА ВОДЕ И ЈАВНА ВОДОПРИВРЕДНА ПРЕДУЗЕЋА НИСУ ПРИПРЕМИЛИ ПЛАНОВЕ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА ОД ПОПЛАВА, ЗА ТЕРИТОРИЈУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ И ЗА ВОДНА ПОДРУЧЈА, ИАКО ЈЕ РОК БИО ДО 2017. ГОДИНЕ</b> .....	<b>5</b>
	<i>Исказане мере исправљања (преорука 2)</i> .....	<i>5</i>
	<i>Исказане мере исправљања (преорука 3)</i> .....	<i>6</i>
	<b>3. РЕПУБЛИЧКА ДИРЕКЦИЈА ЗА ВОДЕ ЈЕ КАСНИЛА У 3 ОД ПОСЛЕДЊЕ 4 ГОДИНЕ СА ДОНОШЕЊЕМ ОПЕРАТИВНОГ ПЛАНА ЗА ОДБРАНУ ОД ПОПЛАВА ЗА ВОДЕ I РЕДА, ШТО МОЖЕ ИМАТИ ЗА ПОСЛЕДИЦУ ДА У ВРЕМЕ ПОПЛАВА НЕ БУДУ ЈАСНО УТВРЂЕНА ОВЛАШЋЕЊА И ОДГОВОРНОСТИ</b> .....	<b>7</b>
	<i>Исказане мере исправљања (преорука 4)</i> .....	<i>7</i>
	<b>4. ПОДЕЉЕНО УПРАВЉАЊЕ РИЗИЦИМА ОД ПОПЛАВА ИЗМЕЂУ ЈАВНИХ ВОДОПРИВРЕДНИХ ПРЕДУЗЕЋА, НА ВОДНИМ ПОДРУЧЈИМА ДУНАВ И САВА, УЗ ОДСУСТВО ЈАСНО УТВРЂЕНОГ НАЧИНА САРАДЊЕ, НОСИ РИЗИК ДА СЕ ВОДНИМ ПОДРУЧЈИМА НЕ УПРАВЉА НА ЈЕДИНСТВЕН, ПОТПУН И ЦЕЛОВИТ НАЧИН</b> .....	<b>7</b>
	<i>Исказане мере исправљања (преорука 5)</i> .....	<i>8</i>
	<b>5. РЕПУБЛИЧКА ДИРЕКЦИЈА ЗА ВОДЕ НИЈЕ ПРЕДУЗЕЛА НЕОПХОДНЕ АКТИВНОСТИ НА УСПОСТАВЉАЊУ САВЕТА ЗА ВОДЕ И НАЦИОНАЛНЕ КОНФЕРЕНЦИЈЕ ЗА ВОДЕ, ЗБОГ ЧЕГА НИЈЕ ОБЕЗБЕЂЕН ВЕЋИ УТИЦАЈ СТРУКЕ И УЧЕШЋЕ ЈАВНОСТИ У ЗАШТИТИ ОД ВОДА</b> .....	<b>8</b>
	<i>Исказане мере исправљања (преорука 6)</i> .....	<i>9</i>
<b>III</b>	<b>МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА</b> .....	<b>10</b>

## **I УВОД**

Државна ревизорска институција издала је Извештај о ревизији сврсисходности „Превенција поплава у Републици Србији“, број: 400-1111/2019-03/24 од 12. новембра 2019. године.

С обзиром да, све откривене несврсисходности нису биле отклоњене у току ревизије, Институција је од субјекта ревизије, Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде – Републичке дирекције за воде (у даљем тексту: Републичка дирекција за воде), захтевала достављање одазивног извештаја.

Субјект ревизије је у остављеном року од 90 дана доставио одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице.

У одазивном извештају су приказане мере исправљања утврђених несврсисходности. У послеревизионом поступку смо прегледали одазивни извештај и оценили његову веродостојност и оценили да ли су мере исправљања задовољавајуће.

У овом извештају:

- приказујемо несврсисходности које су обелодањене у извештају о ревизији за које је захтевано предузимање мера исправљања,
- резимирамо предузете мере исправљања и
- дајемо мишљење о томе да ли су мере за исправљање стања, исказане у одазивном извештају, задовољавајуће.

## II НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

**1. Републичка дирекција за воде није преиспитала и новелирала прелиминарну процену ризика од поплава из 2011. године, због чега нису препозната сва значајна поплавна подручја, која захтевају посебан приступ у одбрани од поплава**

### Опис несврсисходности

Републичка дирекција за воде није предузела све неопходне активности, како би благовремено преиспитала и новелирала прелиминарну процену ризика од поплава из 2011. године, иако је то потребно радити на сваких шест година. На кашњење додатно су утицали ЈВП Србијаводе и ЈВП Воде Војводине, који нису у потпуности прикупили податке о значајним поплавама, у периоду 2012-2018. године, према захтевима методологије. При изради прелиминарне процене из 2011. године, нису узети у обзир утицај климатских промена на водне ресурсе, ризици од поплава унутрашњим водама и ризици од плављења низводно од брана. Поред значајних поплава, које су погодиле Републику Србију након 2011. године, додатни разлог за преиспитивање и новелирање прелиминарне процене представља и прелазак на хидрографски принцип утврђивања водних подручја. Благовремено преиспитивање и новелирање прелиминарне процене је важно, јер она представља полазну основу при планирању приоритетних радова и потребних средстава у будућем периоду. Такође, кашњење има за последицу да нова значајна поплавна подручја не буду препозната на време, а она захтевају посебан приступ у одбрани од поплава и за њих је потребно израдити карте угрожености и карте ризика од поплава.

### Исказане мере исправљања (преорука 1)

*Одговорним лицима Републичке дирекције за воде препоручено је да, предузму неопходне активности, како би преиспитали и новелирали прелиминарну процену ризика из 2011. године, узимајући у обзир све релевантне и доступне податке.*

У одазивном извештају Републичке дирекције за воде је наведено, да је израђена Прелиминарна процена ризика од поплава - дефинисана значајна поплавна подручја и да је на основу Прелиминарне процене ризика од поплава за територију Републике Србије, дефинисано 101 значајно поплавно подручје.

Републичка дирекција за воде, у априлу 2019. године, изменила је свој план јавних набавки и додала јавну набавку услуге – припрема прелиминарне процене ризика од поплава (у даљем тексту: ППРП). Јавна набавка је реализована и ППРП из 2011. године је преиспитана и новелирана. У ППРП из 2019. године извршена је анализа поплава које су се јавиле у периоду од 2012. до 2019. године, преиспитивање могућих штетних последица будућих поплава и значајних поплавних подручја. ППРП из 2019. године садржи податке из прве ППРП, који су преиспитани, ажурирани, измењени и допуњени у складу са сазнањима и подацима прикупљеним након прве ППРП. У првој ППРП било је одређено 99 значајних поплавних подручја (у даљем тексту: ЗПП) која су угрожена поплавама у случају изливања воде из корита водотока.

Приликом преиспитивања је констатовано да је потребно ажурирање списка ЗПП. На основу значајних поплава у периоду 2012-2019. измењена су ЗПП дуж Бјелице и Ликодре. Додата су нова ЗПП дуж Млаве и Тиснице, Бусура, Пештана и Обнице. На основу процене могућих штетних последица будућих поплава измењена су или додата нова ЗПП дуж: Тамиша, Црнице, Скрапежа, Моравице (Алексинац), и Црног Тимока. ЗПП дуж Млаве од ушћа до Петровца је промењен назив тако да је сада узводна граница код Лесковца. ЗПП дуж Јасеничке реке назив је промењен тако да је сада узводна граница на ушћу Дупљанске реке, што просторно одговара ранијој граници код Милошева. ЗПП дуж Рашке и Јошанице кроз Нови Пазар су груписана у једно ЗПП, као и Вршачки канал и Марковачки поток. Плазовић има регулисано корито те је у првој ППРП одређен као ЗПП. Како у ранијем периоду нису забележене велике воде на овом водотоку и не процењује се да су могуће значајне поплаве, одлучено је да се његово поплавно подручје не сматра значајним. У ППРП из 2019. године одређено је укупно 101 значајно поплавно подручје (приложени су карта и табеларни приказ), укључујући и она идентификована у првој ППРП.

### **Оцена мера исправљања**

Меру исправљања оцењујемо као **задовољавајућу**.

## **2. Републичка дирекција за воде и јавна водопривредна предузећа нису припремили планове управљања ризицима од поплава, за територију Републике Србије и за водна подручја, иако је рок био до 2017. године**

### **Опис несврсисходности**

Рок за припрему и доношење планова управљања ризицима од поплава био је до 2017. године. Републичка дирекција за воде није припремила план за територију Републике Србије, а ЈВП Србијаводе и ЈВП Воде Војводине нису припремили планове за водна подручја у својој надлежности. Без планова, изостали су јасно дефинисани циљеви управљања ризицима од поплава и мере за њихово постизање, са утврђеним приоритетима. Уз уважавање чињеница да садржина планова управљања ризицима од поплава није у довољној мери прецизирана, да Прелиминарна процена ризика од поплава из 2011. године није преиспитана и новелирана и да карте угрожености и карте ризика од поплава нису израђене за сва значајна поплавна подручја, разлог је и недовољна ангажованост на изради планова.

### **Исказане мере исправљања (препука 2)**

*Одговорним лицима Републичке дирекције за воде препоручено је да прецизирају садржину планова управљања ризицима од поплава.*

У одазивном извештају Републичке дирекције за воде је наведено, да је текст садржине плана управљања ризицима од поплава припремљен, усклађен са Директивом о управљању ризицима од поплава и унет у Нацрт Закона о водама, чије је доношење Планом рада Владе за 2020. годину планирано у четвртном кварталу.

У достављеном Предлогу Нацрта Закона о водама, у члан 85. унето је шта план управљања ризицима од поплава нарочито треба да садржи. Такође, у члан 86. унето је шта сваки наредни измењени и/или допуњени план управљања ризицима од поплава нарочито треба да садржи.

### **Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као **задовољавајућу**. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

### **Исказане мере исправљања (преорука 3)**

*Одговорним лицима Републичке дирекције за воде препоручено је да предузму неопходне активности, како би у што краћем временском року припремили план управљања ризицима од поплава за територију Републике Србије, уз координацију са Покрајинским секретаријатом за пољопривреду, водопривреду и шумарство.*

У одазивном извештају Републичке дирекције за воде је наведено, да је одржан састанак са в.д. помоћником Покрајинског секретара за пољопривреду, водопривреду и шумарство. Сачињена службена белешка са састанка од 14. јануара 2020. године.

У белешци је наведено, до краја 2020. године, до када се очекује завршетак израде карата угрожености од поплава и карата ризика од поплава, којим би се као резултат претходних пројеката и текућег пројекта за израду карата, на којем учествују надлежна јавна водопривредна предузећа („Воде Војводине“ и „Србијаводе“), биле израђене карте, и на основу закључака добијених на основу израђених карата, приступиће се припреми елемената за израду Плана управљања ризицима од поплава за територију Републике Србије. У припреми елемената за израду Плана управљања ризицима од поплава за територију Републике Србије и предложеног садржаја плана, предвиђа се активно учешће надлежних субјеката водопривреде (Покрајински секретаријат за пољопривреду, водопривреду и шумарство АП Војводине, ЈВП „Воде Војводине“ и ЈВП „Србијаводе“). Републичка дирекција за воде ће координирати прикупљање података за израду плана. Прикупљање података и рад на изради плана се предвиђа током 2021. године, а завршетак плана у задатом року. Обим прикупљених података ће у сваком моменту бити видљив ради контроле.

### **Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као **задовољавајућу**. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

### **3. Републичка дирекција за воде је каснила у 3 од последње 4 године са доношењем оперативног плана за одбрану од поплава за воде I реда, што може имати за последицу да у време поплава не буду јасно утврђена овлашћења и одговорности**

#### **Опис несврсисходности**

Републичка дирекција за воде није благовремено донела оперативне планове за одбрану од поплава за воде I реда за 2016, 2018. и 2019. годину. Кашњење у доношењу оперативних планова за воде I реда, носи ризик да у време поплава не буду јасно утврђена овлашћења и одговорности. Такође, има негативан утицај на јединице локалне самоуправе које, на основу њих, доносе оперативне планове за воде II реда. На кашњење Републичке дирекције за воде, значајно су утицали ЈВП Србијаводе и ЈВП Воде Војводине, који нису благовремено достављали ажуриране податке за припрему оперативних планова.

#### **Исказане мере исправљања (преорука 4)**

*Одговорним лицима Републичке дирекције за воде препоручено је да предузму неопходне активности, које ће обезбедити да током целе године буде на снази важећи оперативни план за одбрану од поплава за воде I реда.*

У одазивном извештају Републичке дирекције за воде је наведено, да је донета Наредба о утврђивању Оперативног плана за одбрану од поплава за 2020. годину, број 325-00-1405/2019-07 од 10. децембра 2019. године и објављена у „Сл. гласнику РС”, бр. 91/19 од 24. децембра 2019. године.

#### **Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као **задовољавајућу**.

### **4. Подељено управљање ризицима од поплава између јавних водопривредних предузећа, на водним подручјима Дунав и Сава, уз одсуство јасно утврђеног начина сарадње, носи ризик да се водним подручјима не управља на јединствен, потпун и целовит начин**

#### **Опис несврсисходности**

На територији Републике Србије утврђено је пет водних подручја, која представљају основне јединице за управљање водама, према хидрографском принципу. Приликом утврђивања надлежности за управљање водним објектима за заштиту од поплава и за спровођење одбране од поплава, на водама I реда, коришћен је територијални принцип. Примена различитих принципа, довела је до тога да ЈВП Србијаводе и ЈВП Воде Војводине деле надлежности на водним подручјима Дунав и Сава. Такође, не постоје писане процедуре којим би био утврђен начин сарадње између два јавна водопривредна предузећа и координација мера и активности које она спроводе у циљу смањења ризика од поплава, као и начин размене података и информација између њих. Све наведено, може имати за последицу да се ризицима од поплава, на водним подручјима Дунав и Сава, не

управља на јединствен, потпун и целовит начин, како то захтевају Закон о водама и Стратегија управљања водама.

### **Исказане мере исправљања (преорука 5)**

*Одговорним лицима Републичке дирекције за воде препоручено је да у сарадњи са Покрајинским секретаријатом, донесу писане процедуре, којим би се јасно уредио начин сарадње између ЈВП Србијаводе и ЈВП Воде Војводине на водним подручјима Дунав и Сава, обезбедила координација мера и активности које они спроводе у циљу смањења ризика од поплава и осигурала размена неопходних података и информација између њих, као и да непосредно надзиру примену истих.*

У одазивном извештају Републичке дирекције за воде је наведено, да је одржан састанак са в.д. помоћником Покрајинског секретара за пољопривреду, водопривреду и шумарство. Сачињена службена белешка са састанка од 14. јануара 2020. године. Израђен Нацрт Протокола, који је достављен на разматрање јавним водопривредним предузећима (нацрт достављен у прилогу).

У белешци се наводи, до краја фебруара 2020. године припремиће се предлог писане процедуре о којој би се усагласили до половине јуна 2020. године. По усаглашавању нацрта текста писане процедуре, надлежна јавна водопривредна предузећа ће се упознати са текстом, и након тога би се завршио финални текст који би се потписао. Предлог је да писану процедуру потпишу одговорна лица Републичке дирекције за воде и Покрајинског секретаријата за пољопривреду, водопривреду и шумарство АП Војводине (оквирно у септембру 2020. године). Писану процедуру ће дистрибуирати јавним водопривредним предузећима.

### **Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као **задовољавајућу**. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

## **5. Републичка дирекција за воде није предузела неопходне активности на успостављању Савета за воде и Националне конференције за воде, због чега није обезбеђен већи утицај струке и учешће јавности у заштити од вода**

### **Опис несврсисходности**

Републичка дирекција за воде није припремила предлог чланова Националне конференције за воде и није предузела неопходне активности како би се основао Савет за воде. Рок за њихово успостављање био је крај 2012. године. Ова два тела требало је да обезбеде укључење јавности и контролу, у свим фазама функционисања и развоја области заштите од вода, као и већи утицај струке у овој области.



### **Исказане мере исправљања (преорука б)**

*Одговорним лицима Републичке дирекције за воде препоручено је да предузму неопходне активности, како би успоставила Савет за воде и Националну конференцију за воде, и на тај начин омогућила да они почну са обављањем послова из своје надлежности.*

У одазивном извештају Републичке дирекције за воде је наведено, да је за разлику од решења у важећем Закону о водама, ово министарство, као предлагач, у текст Предлога Нацрта Закона о водама, чије доношење је Планом рада Владе за 2020. годину планирано у четвртом кварталу, није предвидело одредбе о Савету за воде. Одлука о оснивању Националне конференције о водама је донета, а Влада ће да именује чланове Националне конференције за воде до краја 2020. године.

У достављеном Предлогу Нацрта Закона о водама, обрисан је члан закона који се односи на оснивање Савета за воде.

### **Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као **задовољавајућу**. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

### III МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА

Прегледали смо одазивни извештај, који је поднео субјект ревизије Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде – Републичка дирекција за воде. Оценили смо да је одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије, веродостојан.

Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације. Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе да можемо изрећи мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Оцењујемо, да су мере исправљања, описане у одазивном извештају, који је поднело Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде – Републичка дирекција за воде, Београд задовољавајуће.

#### **Напомена:**

У складу са одредбама члана 37. Закона о Државној ревизорској институцији, а након истека рокова исказаним у одазивном извештају, потребно је да обавештавате Државну ревизорску институцију о предузетим мерама и активностима о отклањању откривених неправилности/несврсисходности према роковима из одазивног извештаја и доставите одговарајуће доказе.

По истеку три године Државна ревизорска институција ће утврђивати ефекте остварене након спровођења препорука и отклањања откривених неправилности /несврсисходности.

У ове ефекте укључиће се и ефекти које будете ви исказали предузетим мерама и активностима из одазивног извештаја.

**Генерални државни ревизор**

---

**Др Душко Пејовић**

**Државна ревизорска институција**

**Макензијева 41**

**11000 Београд, Србија**

**6. март 2020. године**