



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА  
ЈАВНОГ ВОДОПРИВРЕДНОГ ПРЕДУЗЕЋА „СРБИЈАВОДЕ“, БЕОГРАД  
ПО РЕВИЗИЈИ СВРСИСХОДНОСТИ ПОСЛОВАЊА  
„ПРЕВЕНЦИЈА ПОПЛАВА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ“**

**Број: 400-1111/2019-03/35  
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. ЈАВНА ВОДОПРИВРЕДНА ПРЕДУЗЕЋА НИСУ ИЗРАДИЛА И ВЕРИФИКОВАЛА КАРТЕ УГРОЖЕНОСТИ И КАРТЕ РИЗИКА ОД ПОПЛАВА, КОЈЕ БИ БИЛЕ ДОСТУПНЕ ЈАВНОСТИ И ДРЖАВНИМ ОРГАНИМА И УНЕТЕ У ПРОСТОРНЕ И УРБАНИСТИЧКЕ ПЛАНОВЕ .....</b>	<b>4</b>
	<i>Исказане мере исправљања (преорука 1).....</i>	<i>4</i>
	<i>Исказане мере исправљања (преорука 2).....</i>	<i>5</i>
	<i>Исказане мере исправљања (преорука 3).....</i>	<i>5</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>6</b>
	<i>Исказане мере исправљања (преорука 4).....</i>	<i>6</i>
	<b>3. НИЈЕ ОБЕЗБЕЂЕН ПРЕДУСЛОВ ЗА ЕФИКАСНО УПРАВЉАЊЕ БРАНАМА, ЈЕР ЈАВНА ВОДОПРИВРЕДНА ПРЕДУЗЕЋА НИСУ УСПОСТАВИЛА ПОУЗДАМУ И ПОТПУНУ ЕВИДЕНЦИЈУ О ЊИМА, ОДНОСНО НИСУ УНЕЛА ДВЕ ТРЕЋИНЕ БРАНА У РЕГИСТАР ВОДНИХ ОБЈЕКТА .....</b>	<b>7</b>
	<i>Исказане мере исправљања (преорука 5).....</i>	<i>7</i>
	<i>Исказане мере исправљања (преорука 6).....</i>	<i>8</i>
	<i>Исказане мере исправљања (преорука 7).....</i>	<i>8</i>
	<b>4. ПОЈЕДИНЕ БРАНЕ НИСУ ПРЕНЕТЕ НА УПРАВЉАЊЕ ЈАВНИМ ВОДОПРИВРЕДНИМ ПРЕДУЗЕЋИМА, А НЕКЕ ОД ЊИХ НИСУ УКЉУЧЕНЕ У СИСТЕМ ЗАШТИТЕ ОД ПОПЛАВА, ИАКО ИМ ЈЕ ТО ЈЕДНА ОД ОСНОВНИХ НАМЕНА...9</b>	<b>9</b>
	<i>Исказане мере исправљања (преорука 8).....</i>	<i>9</i>
	<i>Исказане мере исправљања (преорука 9).....</i>	<i>10</i>
<b>III</b>	<b>МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА .....</b>	<b>11</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, Јавног водопривредног предузећа „Србијаводе“, Београд (у даљем тексту: ЈВП Србијаводе), 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. Јавна водопривредна предузећа нису израдила и верификовала карте угрожености и карте ризика од поплава, које би биле доступне јавности и државним органима и унете у просторне и урбанистичке планове

#### Опис несврсисходности

Јавна водопривредна предузећа, ЈВП Србијаводе и ЈВП Воде Војводине, до половине 2019. године, нису израдила и верификовала ниједну карту угрожености и карту ризика од поплава, за 99 значајних поплавних подручја на територији Републике Србије. Стога, ниједна карта није стављена на увид јавности и на располагање другим државним органима и организацијама, а нису унете ни у просторне и урбанистичке планове. Без карата изостала је квалитетна подлога за: израду планова управљања ризицима од поплава, процену потенцијалних штета од поплава, спровођење неинвестиционих мера одбране од поплава и подизање свести јавности. Као кључне разлоге наводе непостојање методологије за њихову израду и недостатак финансијских средстава, опреме и стручних кадрова. Међутим, методологија је донета 2017. године, док су финансијска средства, опрема и стручни кадрови донекле били доступни кроз седам пројеката, укупне вредности преко 13 милиона евра, финансираних од стране међународних организација. Кроз пројекте је израђено 57 карата угрожености и 51 карта ризика од поплава, али израђене карте јавна водопривредна предузећа нису верификовала, јер према њиховим наводима нису довољно поуздане и прецизне.

#### Исказане мере исправљања (преорука 1)

*Одговорним лицима ЈВП Србијаводе препоручено је да, карте угрожености и карте ризика од поплава за значајна поплавна подручја, које су израђене кроз пројекте, од чије израде није прошло више од шест година, ставе на увид јавности и ставе на располагање органу државне управе надлежном за ванредне ситуације и органима и организацијама надлежним за просторно планирање, уз навођење степена поузданости и прецизности.*

У одазивном извештају ЈВП Србијаводе је наведено, да у протеклих шест година пројекти нису имали за резултат израђене карте угрожености од поплава (КУП) и карте ризика од поплава (КРП), у складу са Правилником о утврђивању методологије за израду карата угрожености и карата ризика од поплава („Сл. гласник РС“, бр. 13/17). У претходном периоду предузете су активности да се резултати завршених пројеката (карте угрожености и карте ризика од поплава) користе од стране других корисника, чиме се допринело да се унапреди степен заштите и смањи ризик од поплава, као пример наведена је Студија унапређења заштите од вода на сливу Колубаре (студија је доступна на порталу ЈВП Србијаводе).

#### Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

## Искане мере исправљања (преорука 2)

*Одговорним лицима ЈВП Србијаводе препоручено је да, карте угрожености и карте ризика од поплава за значајна поплавна подручја, које су израђене кроз пројекте, од чије израде је прошло више од шест година, преиспитају и по потреби новелирају, а затим ставе на увид јавности и ставе на располагање органу државне управе надлежном за ванредне ситуације и органима и организацијама надлежним за просторно планирање.*

У одазивном извештају ЈВП Србијаводе је наведено, да ће се кроз актуелни пројекат SoFPAS 2, извршити новелирање постојећих карата угрожености од поплава које су старије од 6 година. ЈВП Србијаводе су свесне одређених ограничења и недостатака који су проузроковани неизвршењем преузетих обавеза других надлежних институција (Републичког геодетског завода и Војногеографског института) у вези са спровођењем активности на реализацији ове препоруке. ЈВП Србијаводе није у могућности да утиче на наведена ограничења и рад ових институција од чијих капацитета зависи успех пројекта. На испуњење ове препоруке односи се и активност ЈВП Србијаводе у припреми Акционог плана за спровођење Стратегије управљања водама. У наредном периоду ће из средстава Програма управљања водама Владе РС (Републичке дирекције за воде) и из сопствених средстава организовати прикупљање и израду свих подлога које су неопходне за израду КУП и КРП. Преиспитивање, новелирање и стављање на увид карата угрожености и карата ризика од поплава, које су израђене кроз пројекте и од чије израде је прошло више од шест година, планирано је да се спроводи сукцесивно у наредном периоду до краја септембра 2021. године.

## 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.

## Искане мере исправљања (преорука 3)

*Одговорним лицима ЈВП Србијаводе препоручено је да, за значајна поплавна подручја, за која нису израђене, израде и верификују карте угрожености и карте ризика од поплава, а затим их ставе на увид јавности и ставе на располагање органу државне управе надлежном за ванредне ситуације и органима и организацијама надлежним за просторно планирање.*

У одазивном извештају ЈВП Србијаводе је наведено, да мере нису предузете обзиром да се нису створили предуслови за њихово покретање. У припреми Акционог плана за спровођење Стратегије управљања водама, у делу који се односи на смањење ризика од поплава, ЈВП Србијаводе је дефинисала предлоге који се поред осталих односе и на активности за израду КУП и КРП, за остала водна подручја у Србији. У оквиру својих надлежности, након завршетка пројекта SoFPAS 2, ЈВП Србијаводе ће покренути читав сет мера у циљу реализације ове препоруке, а односе се на: верификацију резултата КУП и КРП, успостављање платформе за преглед кроз Водно информациони систем, размену података са надлежним институцијама путем сервиса, информисање јавности, одржавање едукација и презентација. Израда, верификовање и стављање на увид карата угрожености и

карата ризика од поплава, за значајна поплавна подручја за која то до сада није урађено, планирано је да се спроводи сукцесивно у наредном периоду до краја јануара 2022. године.

### **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.

## **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 4)**

*Одговорним лицима ЈВП Србијаводе препоручено је да, предузму неопходне активности, како би у што краћем временском року припремили планове управљања ризицима од поплава за водна подручја, у својој надлежности, уз усаглашавање и координацију мера и активности на водним подручјима Дунав и Сава.*

У одазивном извештају ЈВП Србијаводе је наведено, да је ЈВП Србијаводе, кроз WBIF (Инвестициони оквир за Западни Балкан), кандидовало пројекат за израду Плана управљања ризиком од поплава (у даљем тексту: ПУРП) на територији централне Србије (који обухвата и део водног подручја Морава – слив Западне Мораве). У припреми Акционог плана за спровођење Стратегије управљања водама, у делу који се односи на смањење ризика од поплава, ЈВП Србијаводе је дефинисала предлоге који се поред осталих односе и на активности за управљање ризицима од поплава за остала водна подручја у Србији, а приоритет је због спремности подлога дат водном подручју Сава (који укључује и Колубару) и водном подручју Дунав. Израда и доношење планова управљања ризицима од поплава, за водна подручја у надлежности ЈВП Србијаводе, планирано је до краја јануара 2022. године.

## 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. Није обезбеђен предуслов за ефикасно управљање бранама, јер јавна водопривредна предузећа нису успоставила поуздану и потпуну евиденцију о њима, односно нису унела две трећине брана у регистар водних објеката

### Опис несврсисходности

Јавна водопривредна предузећа дужна су да воде регистар водних објеката, у који се уносе подаци о бранама, на прописаним О-2 обрасцима. ЈВП Србијаводе и ЈВП Воде Војводине унели су податке за 58 брана, у регистар водних објеката, од укупно 173 бране, колико смо идентификовали на територији Републике Србије. Посебно је забрињавајуће што ЈВП Србијаводе није унело податке за 21 високу брану, која се налази на територији на којој оно обавља водну делатност. На овај начин није испуњен предуслов за ефикасно управљање бранама, а то је свеобухватна, потпуна и поуздана евиденција о њима.

### Исказане мере исправљања (препука 5)

*Одговорним лицима ЈВП Србијаводе препоручено је да, предузму потребне активности како би у регистар водних објеката били унети неопходни подаци за све високе бране, које се налазе на територији на којој предузеће обавља водну делатност.*

У одазивном извештају ЈВП Србијаводе је наведено, да је имајући у виду значај ове активности, законске обавезе, обим и сложеност посла, као и расположиве кадровске капацитете, одлуком директора, формирана Радна група за израду предлога процедура, за вођење регистра водних објеката за заштиту од штетног дејства вода и прикупљање свих података потребних за унос у прописане обрасце. ЈВП Србијаводе је закључило уговор са Институтом за водопривреду „Јарослав Черни“ а.д. Београд о изради документа за управљање водним објектима за заштиту од штетног дејства вода (Нормативи и стандарди за одржавање и спровођење одбране од поплава на заштитним и регулационим водним објектима, водним објектима за одводњавање и наводњавање). У оквиру ове документације дефинисаће се и стратешки документ (платформа) неопходан за иницијативе које ЈВП Србијаводе мора хитно предузети у циљу упознавања државних институција о ризицима и ограничењима са којима је суочена у испуњењу обавезе прописане законом. Унос свих високих брана у регистар водних објеката, које се налазе на територији у надлежности ЈВП Србијаводе, планиран је до краја септембра 2020. године.

## 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 6)

*Одговорним лицима ЈВП Србијаводе препоручено је да, предузму потребне активности како би у регистар водних објеката били унети неопходни подаци за све тзв. „мале“ бране на територији Републике Србије, и то свако предузеће на територији за коју је надлежно.*

У одазивном извештају ЈВП Србијаводе је наведено, да је имајући у виду значај ове активности, законске обавезе, обим и сложеност посла, као и расположиве кадровске капацитете, одлуком директора, формирана Радна група за израду предлога процедура, за вођење регистра водних објеката за заштиту од штетног дејства вода и прикупљање свих података потребних за унос у прописане обрасце. ЈВП Србијаводе је закључило уговор са Институтом за водопривреду „Јарослав Черни“ а.д. Београд о изради документа за управљање водним објектима за заштиту од штетног дејства вода (Нормативи и стандарди за одржавање и спровођење одбране од поплава на заштитним и регулационим водним објектима, водним објектима за одводњавање и наводњавање). У оквиру ове документације дефинисаће се и стратешки документ (платформа) неопходан за иницијативе које ЈВП Србијаводе мора хитно предузети у циљу упознавања државних институција о ризицима и ограничењима са којима је суочена у испуњењу обавезе прописане законом. Унос свих тзв. „малих“ брана у регистар водних објеката, које се налазе на територији у надлежности ЈВП Србијаводе, планиран до краја јануара 2023. године.

## 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 7)

*Одговорним лицима ЈВП Србијаводе препоручено је да, успоставе процедуре које ће обезбедити да убудуће евиденција о унетим бранама у регистар водних објеката, буде свеобухватна, потпуна и поуздана.*

У одазивном извештају ЈВП Србијаводе је наведено, да је имајући у виду значај ове активности, законске обавезе, обим и сложеност посла, као и расположиве кадровске капацитете, одлуком директора, формирана Радна група за израду предлога процедура, за вођење регистра водних објеката за заштиту од штетног дејства вода и прикупљање свих података потребних за унос у прописане обрасце. ЈВП Србијаводе је закључило уговор са Институтом за водопривреду „Јарослав Черни“ а.д. Београд о изради документа за управљање водним објектима за заштиту од штетног дејства вода (Нормативи и стандарди за одржавање и спровођење одбране од поплава на заштитним и регулационим водним објектима, водним објектима за одводњавање и наводњавање). У фази израде предметне документације предвидеће се обавеза института да изради смернице за дефинисање процедура за уношење брана у регистре водних објеката. Доношења процедура за евиденцију брана у регистру водних објеката планирано је до краја јуна 2020. године.

## 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.

#### **4. Поједине бране нису пренете на управљање јавним водопривредним предузећима, а неке од њих нису укључене у систем заштите од поплава, иако им је то једна од основних намена**

##### **Опис несврсисходности**

Правна лица која управљају бранама, у јавној својини Републике Србије, била су дужна да те водне објекте пренесу на управљање јавним водопривредним предузећима, до краја прве половине 2017. године. Процес преноса брана није спроведен до краја, а кључни узрок лежи у недовољно прецизираној процедури преноса, нарочито у ситуацијама када бране немају комплетну техничку документацију, употребну дозволу, решене имовинско-правне односе и/или се налазе у лошем стању. Постоје бројни примери брана које нису пренете на управљање ЈВП Србијаводе и ЈВП Воде Војводине. Посебно забрињава ситуација са високим бранама. Ово за последицу има да се појединим бранама не управља на адекватан начин, односно у складу са техничким стандардима и нормативима, па тако опште стање тих брана није задовољавајуће. При том, неке од њих нису укључене у систем заштите од поплава, иако им је то једна од основних намена. Све наведено, у крајњем случају може довести до тога да бране утичу на пораст уместо на смањење ризика од поплава, у насељима низводно од брана.

##### **Исказане мере исправљања (препука 8)**

*Одговорним лицима ЈВП Србијаводе препоручено је да, у сарадњи са Републичком дирекцијом за воде, покрену иницијативу за прецизирање процедуре преноса брана са акумулацијама на управљање јавним водопривредним предузећима, у складу са Законом о водама, нарочито у случајевима када брана нема комплетну техничку документацију, употребну дозволу, решене имовинско-правне односе и/или се налази у лошем стању.*

У одазивном извештају ЈВП Србијаводе је наведено, да је ЈВП Србијаводе, поднело Републичкој дирекцији за воде, допис са иницијативом за хитно прецизирање процедуре преноса брана са акумулацијама на управљање ЈВП Србијаводе (бр. 1342 од 10. фебруара 2020. године). На основу поменуте иницијативе ЈВП Србијаводе очекује инструкције и помоћ ресорног министарства, као и других министарстава (Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Министарства финансија и МУП – Сектора за ванредне ситуације), државних органа и организација (Републичког геодетског завода, Републичке дирекције за имовину...), у чијој су надлежности питања од значаја за уређење ове проблематике.

##### **Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као **задовољавајућу**.

### **Исказане мере исправљања (преорука 9)**

*Одговорним лицима ЈВП Србијаводе препоручено је да, предузму неопходне активности како би пренос брана са акумулацијама, на управљање јавним водопривредним предузећима, био спроведен до краја, у што краћем временском року, за све бране за које је то предвиђено Законом о водама.*

У одазивном извештају ЈВП Србијаводе је наведено, да је ЈВП Србијаводе, поднело Републичкој дирекцији за воде, допис са иницијативом за хитно прецизирање процедуре преноса брана са акумулацијама на управљање ЈВП Србијаводе (бр. 1342 од 10. фебруара 2020. године). На основу поменуте иницијативе ЈВП Србијаводе очекује инструкције и помоћ ресорног министарства, као и других министарстава (Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Министарства финансија и МУП – Сектора за ванредне ситуације), државних органа и организација (Републичког геодетског завода, Републичке дирекције за имовину...), у чијој су надлежности питања од значаја за уређење ове проблематике. Спровођење преноса брана са акумулацијама на управљање ЈВП Србијаводе планирано је у наредном периоду, док динамика реализације зависи од прецизирања процедуре преноса и утврђивања списка брана, за које је то потребно учинити у складу са Законом о водама.

### **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 Јавно водопривредно предузеће „Србијаводе“, Београд. 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 Јавно водопривредно предузеће „Србијаводе“, 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**