

# PRIRUČNIK

## o Okvirnoj direktivi o vodama Europske unije

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 (ODV) 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. ODV 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 projektom 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 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.

**Prvi** u nizu priručnika bavi se Okvirnom direktivom o vodama Europske unije (ODV) i daje informacije o tome što je ODV i koji su njezini ciljevi. Također, ovaj priručnik predstavlja temeljna načela i novosti u upravljanju vodnim resursima koje ODV donosi za zemlje potpisnice, značaj Direktive za upravljanje slivom rijeke Save, te primjere dobre i loše prakse u implementaciji Direktive u zemljama regije.



*Sava u Lonjskom polju (autor: K. Žganec)*

## 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 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 multilateralni 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:

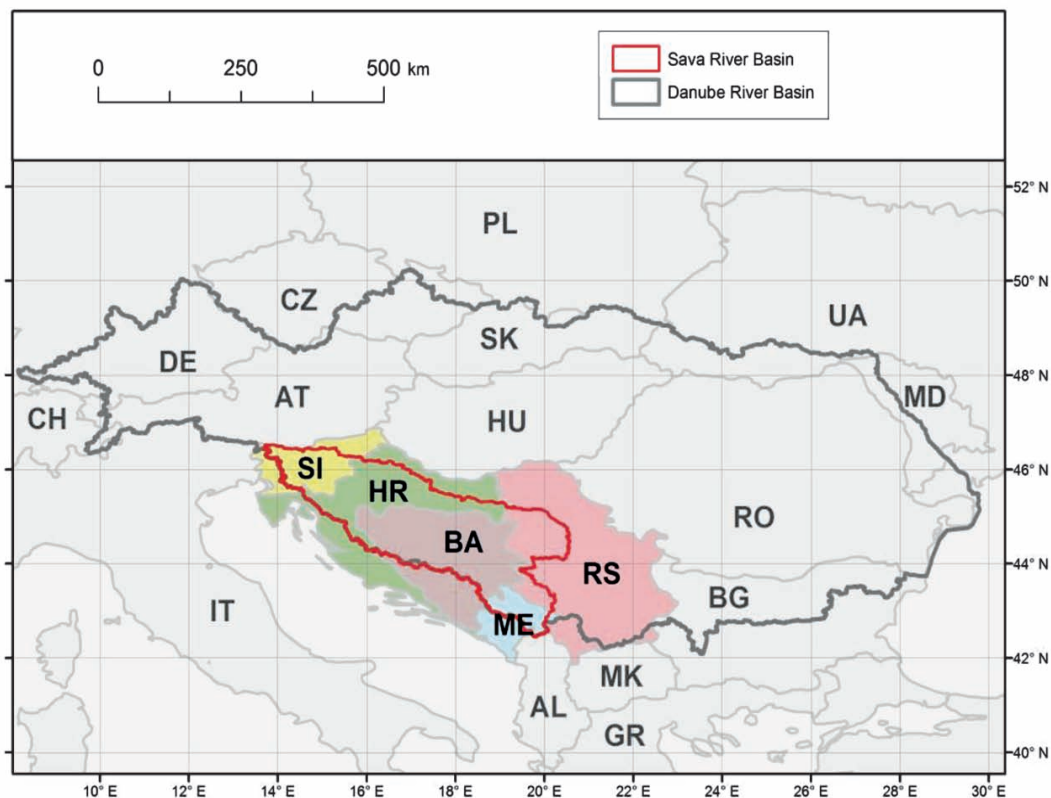
- **pitanja održivosti**, odnosno zaštite/poboljšanja kvalitete i količine vode potrebne za očuvanje postojećih ekosustava, ali i za sve vrste korištenja
- **zaštitu** od štetnog djelovanja voda (poplave, erozije)
- **razvojne aktivnosti** (npr. plovidba, opskrba vodom, navodnjavanje, rekreacija i turizam)



- **metode** rješavanja sukoba interesa uzrokovanih različitim vrstama upotrebe i korištenja
- **moгуćnosti** aktivnog uključenja 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)*

## ŠTO JE OKVIRNA DIREKTIVA O VODAMA EUROPSKE UNIJE



*Voda nije komercijalni proizvod, nego je naslijeđe koje treba čuvati i zaštititi, te shodno tome postupati\**

*\*Preambula Okvirne direktive o vodama Europske unije, 2000/60/EC*

### ZAŠTO OKVIRNA DIREKTIVA O VODAMA EUROPSKE UNIJE?

Vodeni ekosustavi ubrajaju se u ekosustave koji su najviše promijenjeni i ugroženi ljudskom djelatnošću, prvenstveno zbog mnogih dobrobiti koje pružaju čovječanstvu. Primjerice, izvor su pitke vode, koriste se u proizvodnji električne energije, transportu, ključni su za razvoj poljoprivrede i stočarstva, recipijenti su otpadnih voda iz kućanstava i industrije. Rastući pritisci na vodene resurse rezultirali su gubitkom i degradacijom staništa, smanjenjem biološke raznolikosti, te smanjenjem kvalitete (i količine) vode, što predstavlja opasnost za buduće generacije. Kao odgovor na rastuće prijetnje kojima su vodeni ekosustavi izloženi, Europska Unija razvila je Okvirnu direktivu o vodama, koja po prvi puta stvara jedinstveni legislativni okvir zaštite svih vodnih resursa te njihove biološke raznolikosti na području Europe.

### OSNOVNE INFORMACIJE O DIREKTIVI

»Direktiva 2000/60/EC Europskog Parlamenta i Vijeća kojom se uspostavlja okvir za djelovanje Europske Zajednice na području politike voda« (Okvirna Direktiva o vodama Europske unije), usvojena je 23. listopada 2000. godine. Okvirna direktiva o vodama Europske unije (ODV) predstavlja najznačajniji i ključni dokument EU zakonodavstva o upravljanju vodnim resursima do danas. Prema ovom dokumentu, zemlje članice i kandidati za EU, su obavezne *»zaustaviti daljnje uništavanje vodenih cjelina te povećati i obnoviti stanje vodenih kao i kopnenih ekosustava i močvara koje direktno ovise o vodenim ekosustavima«*.

**Cilj** joj je postizanje *»dobrog ekološkog i kemijskog stanja«* svih površinskih voda do 2015. godine. Kroz Direktivu se promovira **integrirano upravljanje vodama**, kao najučinkovitija metoda održivog korištenja voda, jer zahtjeva koordinirano planiranje korištenja kopna i voda u riječnom slivu, koji uključuje sve površinske (rijeke, jezera), prijelazne (estuariji), priobalne (do 1 morske milje od granica teritorijalnih voda) i podzemne vode kao i tlo.

S obzirom da je ODV »okvirna«, naglasak je na uspostavljanju pravih uvjeta za poticanje uspješne i učinkovite zaštite vode na lokalnoj razini kroz definirani zajednički pristup i zajedničke ciljeve; odnosno ODV daje okvire za osnovna načela održive politike upravljanja vodama u EU. Pri tome je svaka zemlja članica, dužna prenijeti ODV u nacionalno zakonodavstvo. Međutim, mehanizmi i specifične mjere potrebne za postizanje »dobrog stanja« ostavljeni su na odluku svakoj državi članici EU i bit će odgovornost nadležnih vlasti imenovanih na državnoj razini.

Glavne obaveze zemalja članica i zemalja kandidata za EU prema ODV	Glavni ciljevi ODV
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Spriječiti daljnje uništavanje vodenih cjelina</b>, povećati i <b>obnoviti stanje</b> vodenih kao i kopnenih ekosustava i močvara koje direktno ovise o vodenim ekosustavima</li> <li>• Uspostaviti <b>održivo korištenje voda</b> bazirano na dugoročnijoj zaštiti vodnih resursa</li> <li>• Osigurati <b>smanjenje onečišćenja</b> podzemnih voda</li> <li>• Doprinijeti ublažavanju posljedica poplava i suša</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Postizanje »<b>dobrog stanja</b>« (ekološkog i kemijskog) površinskih voda EU do 2015. godine (mogući produžetak roka do 2027.)</li> <li>• Postizanje »<b>dobrog ekološkog potencijala</b>« i <b>dobrog kemijskog stanja</b> voda za umjetne i jako promijenjene vodne cjeline</li> <li>• Progresivno smanjenje zagađivanja prioritetnim opasnim tvarima</li> <li>• Sprečavanje ili ograničavanje unošenja zagađivača u podzemne vode</li> <li>• Osiguranje ravnoteže između crpljenja i prihranjivanja podzemnih voda u cilju postizanja dobrog stanja voda</li> <li>• Ublažavanje posljedica poplava i suša</li> </ul>

Primjena ODV je složen i dugotrajan proces koji zahtijeva prekograničnu suradnju i suradnju različitih administrativnih sektora. Kako bi se olakšala provedba ODV razvijena je Zajednička strategija provedbe ODV (*Water Framework Directive Common Implementation Strategy*) čiji je cilj postići jednako razumijevanje ODV i njenih smjernica u svim zemljama, izmjenu iskustava i znanja među zemljama članicama o provedbi nekih od zadataka ODV, te razvoj dokumenata o raznim tehničkim pitanjima koji će prikazati *najbolju praksu* (dati smjernice) za njihovo rješavanje. U ovom je procesu razvijeno ukupno 26 dokumenata smjernica o raznim tehničkim pitanjima (primjerice: o monitoringu podzemnih voda, provedbi identifikacije tijela vodnih cjelina, planiranje upravljanja, itd).

OSNOVNE DEFINICIJE	
<b>Dobar status voda</b>	Dobar status različito je definiran za površinske i podzemne vode. Status voda određuje se na temelju bioloških, fizikalno-kemijskih i hidromorfoloških parametara mjerenih na standardiziran način. Dobar status je termin koji označava da je na temelju izmjerenih parametara stanje neke vodne cjeline ocijenjeno barem kao »dobro«, odnosno da se ne razlikuje značajno od referentnog stanja za taj tip vodne cjeline. Procjena statusa specifična je za svaki tip tijela vodne cjeline. Više informacija o određivanju statusa voda pronaći ćete u <b>Priručniku 3</b> .
<b>Riječni sliv</b>	Riječni sliv je hidrogeološki termin koji označava površinu zemlje s koje se cjelokupno površinsko otjecanje kroz potoke, rijeke i eventualno jezera slijeva u more kroz ušća, estuarije ili delte.
<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 <b>glavna je jedinica upravljanja</b> unutar ODV. Za razliku od sliva koji obuhvaća samo površinske vode, vodno područje obuhvaća i pripadajuće <b>podzemne</b> vode. Za potrebe upravljanja vodno područje može biti podijeljeno na manje podslivove. Primjerice u vodnom području Dunava nalazi se nekolicina podslivova (uključujući podsliv Save).
<b>Tijelo površinskih ili podzemnih voda</b>	Jasno određen element površinske vode, kao što je jezero, akumulacija, potok, rijeka ili kanal, prijelazna voda ili pojas priobalne vode. Vodno tijelo podzemne vode je određen volumen podzemne vode u jednom ili više vodonosnika. U kontekstu ODV naziva se još i tijelo vodne cjeline.
<b>Vodna cjelina</b>	Termin ODV koji se odnosi na jedinice koje provode ODV na razini vodnih područja. To su podjedinice vodnih područja (geografski i hidrografske definirane) na koja se odnose ciljevi ODV. Svako postojeće tijelo površinskih ili podzemnih voda mora biti dodijeljeno nekoj vodnoj cjelini.

## KLJUČNI DOPRINOSI OKVIRNE DIREKTIVE O VODAMA EUROPSKE UNIJE

### 1. Cjeloviti pristup

ODV uvodi integrirani i koordinirani pristup upravljanju vodnim resursima u Europi koji sagledava površinsku, podzemnu i morsku vodu i uzima u obzir povezanost nizvodnih i uzvodnih učinaka određenih aktivnosti, povezanost kvalitete i količine vode, te vode i upotrebe (namjene) susjednog zemljišta. Odluke koje se donose u području upravljanja vodama moraju biti koordinirane s vezanim sektorima poput prostornog planiranja, poljoprivrede i zaštite prirode. Također, sve odluke koje se donose u drugim vezanim sektorima moraju uzeti u obzir ciljeve zaštite voda predviđene Okvirnom direktivom o vodama Europske unije.



## 2. Djelovanje na razini sliva

ODV se temelji na konceptu upravljanja slivovima, čime je ono orijentirano na prirodne hidrološke cjeline umjesto na administrativne (državne) granice, i predstavlja cjelovitiji pristup upravljanju. Za implementaciju ODV sve zemlje članice dužne su identificirati nacionalne i prekogranične slivove unutar svog teritorija. Za svaki sliv imenuju se tijela nadležna za provedbu ODV, čime je svaki sliv smješten u odgovarajuću teritorijalnu jedinicu, tzv. **vodno (slivno) područje** (objašnjenje u Osnovnim definicijama). Za svako slivno područje donosi se plan upravljanja (plan upravljanja slivom), čije je donošenje i provedba u slučaju prekograničnih slivova međunarodno koordinirana. Planovi upravljanja slivom uključuju analizu karakteristika sliva, analizu utjecaja ljudskih aktivnosti na stanje voda u slivu, procjenu utjecaja postojećeg zakonodavstva i ekonomsku analizu korištenja vode. Na temelju prikupljenih informacija predlažu se mjere za cijelo vodno (slivno) područje, kojima je cilj ispuniti zahtjeve ODV.

## 3. Dvostruki pristup kontroli zagađenja

Dok je u većini drugih EU direktiva koje pokrivaju vode, poput Nitratne Direktive ili Direktive o pitkoj vodi, kontrola zagađenja bila temeljena na postavljanju ograničenja emisija, ODV donosi kombinirani pristup koji uključuje ograničenja emisija i obvezujuće standarde kvalitete. To znači da je, ukoliko u određenom vodnom području, uz poštivanje propisanih dozvoljenih granica ispuštanja pojedinih zagađivača u okoliš, standardi kvalitete vode nisu postignuti, potrebno postaviti stroža ograničenja emisije zagađivača za to vodno područje. Na ovaj način kontrola zagađenja se kontinuirano prilagođava trenutačnom stanju i olakšava se uključenje praćenja utjecaja difuznih izvora zagađenja (poput pesticida koji se koriste u poljoprivredi i ispiru s poljoprivrednih površina u vode) u programe kontrole onečišćivača.

## 4. Standardizirani kriteriji određivanja statusa voda

Osnovni cilj ODV je zaustavljanje daljnjeg uništavanja vodenih cjelina i postizanje »dobrog stanja« svih površinskih voda, odnosno »dobrog ekološkog potencijala« umjetnih i jako promijenjenih voda. Kriteriji procjene statusa voda temelje se na procjeni ekološkog i kemijskog statusa, koju čine mnogobrojni parametri koji se standardizirano uzrokuju i mjere (više informacija u **Priručniku 3**). Procjena ekološkog statusa temelji se na biološkim (zastupljenost i gustoća različitih vrsta), hidromorfološkim i fizikalno-kemijskim parametrima. Kemijski status voda odnosi se na koncentraciju zagađivača i njihove koncentracije u skladu s dozvoljenim granicama emisija, prema standardima postavljenim u ODV, ali i drugim vezanim direktivama.

## 5. Važnost sudjelovanja javnosti

Važna stavka Okvirne direktive o vodama Europske unije, prema članku 14. je da sve zainteresirane strane i javnost moraju biti uključene u procese implementacije ODV, odnosno u proces izrade i donošenja planova upravljanja slivom u njihovom području. Sudjelovanje zainteresiranih strana i javnosti osigurava transparentnost u procesima odlučivanja, pozitivne stavove javnosti u vezi provođenja ODV, a sukladno je i drugim postojećim EU ugovorima i legislativi (primjerice Arhuška konvencija – **Priručnik 5**). Svaki korak izrade plana upravljanja slivom mora biti predstavljen javnosti, a sam plan upravljanja slivom mora u sebi sadržavati predviđene načine informiranja i konzultacija sa javnošću. Članak 14. ODV također ističe i **aktivno** sudjelovanje zainteresiranih strana i javnosti u procesu provedbe plana upravljanja vodnim područjem, međutim, način na koji se aktivno sudjelovanje postiže nije definirano u ODV, već ga zemlje potpisnice određuju same.

### Javnosti i korisnicima moraju biti dostupni:

- ✓ vremenski raspored i program rada na izradi plana upravljanja vodnim područjem
- ✓ pregled značajnih vodno-gospodarskih problema uočenih u slivu
- ✓ kopije nacrtu plana upravljanja vodnim područjem
- ✓ pristup popratnoj dokumentaciji i informacijama korištenima u izradi nacrtu plana

## 6. Ekonomski pristup

Još jedna važna novost Okvirne direktive o vodama Europske unije jest sagledavanje vode kao socijalnog, ali i ekonomskog dobra. Ovaj koncept nalaže implementaciju mjera naplate, odnosno povrata troškova za vodne usluge. Kroz ODV se po prvi put u EU zakonodavstvu o okolišu u pravnom dokumentu predlažu ekonomski principi i mjere za postizanje specifičnih okolišnih ciljeva. Okolišni troškovi određuju se kroz ekonomske analize po principu »onečišćivač plaća«. Zemlje potpisnice dužne su osigurati da cijene naplaćene potrošačima, poput cijena crpljenja i distribucije vode i sakupljanja i obrade otpadnih voda, odražavaju istinske troškove. Takav način naplate potaknut će održivo korištenje voda.

## ŠTO OKVIRNA DIREKTIVA ZNAČI ZA SLIVNO PODRUČJE SAVE

- ✓ Sustavno i integralno upravljanje hidrološkom a ne administrativnom cjelinom
- ✓ Sustavna procjena značajnih pritisaka u cijelom slivu
- ✓ Standardizirani protokoli praćenja statusa voda
- ✓ Prekogranična suradnja u upravljanju vodnim resursima
- ✓ Koordinirane aktivnosti upravljanja vodama sliva

## PRIMJERI DOBRE I LOŠE PRAKSE

### Primjeri provedbe Okvirne direktive o vodama Europske unije u praksi u Mađarskoj

#### Projekt poboljšanja plovnih putova u Dunavu

##### Pozadina problema:

Rijeka Dunav zbog svojih karakteristika trenutno ne zadovoljava zahtjeve koje je Međunarodna komisija za zaštitu Dunava postavila u vezi plovnosti. Dubina i širina navigacijskih putova često nije dovoljna za teretni brodski promet. Zbog toga je Mađarska 2007/2008 napravila studiju o poboljšanju navigacijskih karakteristika Dunava, financiranu EU fondovima. Za ovaj je projekt 2009. godine napravljena i strateška procjena utjecaja na okoliš. Naknadno je 2011. godine zatražena nova studija procjene utjecaja na okoliš sa zahtjevom da se posebno pažljivo procjeni zadovoljava li projekt kriterije postavljene stavkom 7. članka 4. Okvirne direktive o vodama Europske unije, te pažnja skrene i na procjenu utjecaja ovog projekta na Natura 2000 područja.

##### Problem:

Istovremeno s pripremom nove strateške procjene utjecaja na okoliš ovog projekta, pojedinačni zahtjevi za okolišne dozvole predavani su Regionalnoj agenciji za zaštitu okoliša za dio Dunava obuhvaćen ovim projektom. Tražene dozvole, za koje je potrebna prethodna izvedba studija utjecaja na okoliš, bile su vezane za građevinske zahvate u toku Dunava i izvlačenje sedimenta iz ovog dijela Dunava, u cilju unapređenja plovnosti. U vrijeme pripreme nove strateške procjene utjecaja na okoliš izdana je nekolicina navedenih okolišnih dozvola raznim izvođačima.

##### Aktivnosti:

WWF Mađarska reagirao je na jednu od okolišnih dozvola koja je imala direktan utjecaj na ušće rijeke Sió u Dunav. WWF se žalio na izdanu dozvolu i započeo žalbeni proces pred Nacionalnom agencijom za zaštitu okoliša. Za vrijeme žalbene procedure Agencija je povukla sve okolišne dozvole izdane za radove u Dunavu, osim dozvole na koju se WWF žalio (zbog toga što je ova dozvola u sudskom postupku). Objašnjenja povlačenja dozvola bila su vezana uz informacije dostavljene Agenciji o pripremi nove strateške procjene utjecaja na okoliš, do čijeg prihvata dozvole nisu niti smjele biti izdane, obzirom da finalna strateška procjena utjecaja na okoliš mora biti napravljena i prihvaćena prije izdavanja pojedinačnih okolišnih dozvola (i izrada pojedinačnih studija utjecaja na okoliš).

##### Zaključak:

Ovaj slučaj pokazuje unaprjeđenje administrativnih praksa u okviru ODV, i veliki pravni značaj rezultata Strateških procjena utjecaja na okoliš.

## Projekt podzemnog crpilišta termalne vode u selu Nemesbük

### Pozadina problema:

U okolici sela Nemesbük, smještenog u zapadnoj Mađarskoj u slivu rijeke Zala koja se ulijeva u Balaton, nalazi se drugo najveće termalno jezero na svijetu, jezero Hévíz. Jezero je u postupku oporavka od desetogodišnjeg razdoblja vađenja boksita (1980-1990) tijekom kojeg su podzemne vode bile preusmjerene. U ovom je području turizam baziran na termalnim vodama u porastu, i u gradu Hévíz nalaze se mnogobrojni hoteli i toplice koje koriste termalnu vodu. Godine 2009. Regionalna Agencija za zaštitu okoliša izdala je dozvolu investitoru koji planira izgradnju podzemnog crpilišta termalne vode kapaciteta 50 m<sup>3</sup>/dan, za potrebe hotela i toplica koji su u planu izgradnje. Dubina planiranog crpilišta je 290 metara a crpljenje vode dozvoljeno je samo s površinskih dijelova podzemnih voda, čime se smanjuje negativni utjecaj na dublje krške slojeve podzemne vode.

### Problem:

Nacionalna agencija za zaštitu okoliša, kao viša nadležna ustanova, reagirajući na žalbu lokalnih nevladinih udruga odobrila je dozvolu. Nевladina je udruga tada započela sudski postupak.

### Aktivnosti:

Nevladina udruga tvrdila je kako je crpljenje podzemne termalne vode nezakonito, jer odluka Vlade o podzemnim vodama propisuje da je crpljenje moguće jedino u slučaju kada ono ne ugrožava implementaciju mjera predviđenih Planom upravljanja slivnim područjem. Plan upravljanja slivom rijeke Zale sadrži rečenicu koja tvrdi kako nema mogućnosti proširenja crpljenja podzemne termalne vode u blizini jezera Hévíz. Sud je presudio kako jedna takva rečenica ne može biti interpretirana izvan konteksta Plana upravljanja slivnim područjem. Dakle, prema sudu, nemoguće je protumačiti tu rečenicu kao zabranu, posebice s obzirom da se u tekstu dalje ne definira što to znači »u blizini jezera Hévíz«. Zemljopisni položaj planiranog crpilišta prema odluci ima presudnu ulogu, a studije utjecaja na okoliš ne predviđaju negativne posljedice crpilišta na postojeću količinu termalnih voda jezera Hévíz. Sud je stoga odbio žalbu.

### Zaključak:

Ovaj je slučaj istaknuo važne pravosudne probleme u ključnom pitanju: da li je tekst Plana upravljanja slivnim područjem mjerodavan u pravosudnom postupku (u ovom slučaju riječ je o državnom sudskom postupku, ne o Vrhovnom sudu). Prema ovoj presudi, zaključak bi bio da se na Plan može pozvati pred sudom samo ukoliko je Plan dovoljno precizan i samo ukoliko su mjere iskazane Planom dovoljno nedvosmislene. U protivnom, sud može tražiti stručnu procjenu o implementaciji odredbi Plana upravljanja slivnim područjem, što ovakav sudski postupak pretvara u debatu stručnjaka oprečnih mišljenja.

SAŽETAK – POZITIVNE STRANE DIREKTIVE:	GLAVNE AKTIVNOSTI KOJE ZEMLJE ČLANICE MORAJU PODUZETI:
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Uzima u obzir cijeli aspekt vodenog okoliša, od »izvora do mora« (podzemne, površinske, priobalne i prijelazne vode)</li> <li>➤ Sagledava utjecaj na prijelazna staništa (močvare) i na upravljanje kvalitetom i količinom vode</li> <li>➤ Uzima u obzir ne samo kemijske aspekte zaštite voda, već i EKOLOŠKE, poput sastava zajednica, režima toka itd.</li> <li>➤ Sagledava sve vode kao hidrološke cjeline, a ne administrativne jedinice</li> <li>➤ Postavlja ciljeve zaštite okoliša koji uzimaju u obzir široki raspon pritisaka na vodeni okoliš (zagađenje, crpljenje, regulacija toka, utjecaj na stanište...)</li> <li>➤ Promiče održivo korištenje vodnih resursa (princip predostrožnosti i zagađivač plaća), zahtijeva smanjenje onečišćavanja svih voda i sprečavanje daljnjeg onečišćenja</li> <li>➤ Definira način planiranja, upravljanja i izvještavanja na razini nacionalnih i međunarodnih vodnih područja, koja se sastoje od velikih slivova ili skupa manjih susjednih slivova</li> <li>➤ Zahtijeva suradnju u upravljanju međunarodnim vodnim područjima, čak i ako sve zemlje u području nisu članice EU</li> <li>➤ Potiče aktivno sudjelovanje javnosti i transparentnost. Zemlje članice dužne su uključiti što više zainteresiranih strana u procese pripreme, rasprave i ažuriranja Planova upravljanja slivom</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Identifikacija pojedinačnih slivova na svom teritoriju, njihovo grupiranje u vodna područja i određivanje odgovornih tijela uprave <b>(do 2003)</b></li> <li>➤ Karakterizacija vodnih područja u pogledu pritiska, utjecaja i ekonomske analize korištenja voda, i izrada baze zaštićenih područja u vodnom području <b>(do 2004)</b></li> <li>➤ Provedba interkalibracije sustava klasifikacije ekološkog statusa voda <b>(do 2006)</b></li> <li>➤ Uspostava operativne mreže monitoringa <b>(do 2006)</b></li> <li>➤ Prijedlog rada i rasporeda izrade plana upravljanja za informiranje javnosti <b>(do 2006)</b></li> <li>➤ Na temelju podataka monitoringa i analize osobina sliva predložiti program mjera za postizanje ciljeva ODV <b>(do 2009)</b></li> <li>➤ Izrada <b>nacrta</b> Plana upravljanja slivom dostupnog javnosti <b>(do 2008)</b></li> <li>➤ Izrada Plana upravljanja slivom za svako vodno područje <b>(do 2009)</b></li> <li>➤ Primjena mjera naplate u cilju osiguranja održivog korištenja vodnih resursa <b>(do 2010)</b></li> <li>➤ Uspostava provedbe predloženog programa mjera <b>(do 2012)</b></li> <li>➤ Provedba programa mjera i postizanje ciljeva zaštite voda ODV <b>(do 2015, uz moguć produžetak do 2027)</b></li> </ul>



OD HRVATSKE SE OČEKUJE:	STATUS:
➤ Ugrađivanje ODV u nacionalno zakonodavstvo	+
➤ Određivanje vodnih područja + ekonomska analiza	+
➤ Osiguranje sudjelovanja javnosti	+ (u tijeku)
➤ Izrada plana upravljanja slivovima	u tijeku
➤ Provedba, evaluacija i izmjena Planova upravljanja	do 2015.

## LITERATURA

- Hering, D., Borja, A., Carstensen, J., Carvalho, L., Elliott, M., Feld, C.K., Heiskanen, A.-S., Johnson, R.K., Moe, J., Pont, D., Lyche Solheim, A. & van de Bund, W. (2010) The European Water Framework Directive at the age of 10: A critical review of the achievements with recommendations for the future. *Science of the Total Environment*, 408: 4007-4019
- Kaika, M. (2003): The Water Framework Directive: A New Directive for a Changing Social, Political and Economic European Framework. In: *European Planning Studies*, Vol. 11, No. 3 (2003)
- Međunarodna komisija za sliv rijeke Save: <http://www.savacommission.org/>
- Menéndez Prieto, M. (2010): Facing the challenges of implementing the European Water Framework in Directive in Spain. In: Garrido, A. & Llamas, M. (2010, Edts): *Water Policy in Spain*. London
- Moss, T. (2003): The governance of land use in river basins: prospects for overcoming problems of institutional interplay with the EU Water Framework Directive. *ScienceDirect*; 2003 (online): <http://www.sciencedirect.com>
- Nacrt plana upravljanja slivom rijeke Save:  
[http://zastitaokolisa.crp.org.ba/index.php?option=com\\_content&view=article&id=220&Itemid=157&lang=ba](http://zastitaokolisa.crp.org.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=220&Itemid=157&lang=ba)
- Okvirna direktiva o vodama Europske unije:  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0060:EN:NOT>
- Schmidt, G. & De Stefano, L. (2010): Major processes degrading freshwater resources and ecosystems. In: Garrido, A. & Llamas, M. (2010, Edts): *Water Policy in Spain*. London
- Zajednička strategija provedbe Okvirne direktive o vodama Europske unije – popis dokumenata o smjernicama za tehnička pitanja:  
[http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/facts\\_figures/guidance\\_docs\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/facts_figures/guidance_docs_en.htm)

**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.