



PRIMJEDBE I DOPUNE NA NACRT PRIJEDLOGA ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O VODAMA

Tijekom javne rasprave održane u Osijeku 23. svibnja 2012., od predlagača Nacrta prijedloga zakona i gosp. Kurečića, pomoćnika ministra poljoprivrede, javnost je mogla saznati da su **osnovni razlozi za predmetne izmjene** Zakona o vodama slijedeći:

- 1) vraćanje mogućnosti korištenja nanosa iz vodotoka (osnovni motiv)
- 2) uređenje problematike šljunčarenja sa zemljama u regiji;
- 3) potrebe hrvatskog gospodarstva za šljunkom i pijeskom;
- 4) skladištanje Zakona o vodama sa Zakonom o općem upravnom postupku; te
- 5) sitne kozmetičke izmjene.

Javnost je također informirana da je u pripremi izrada potpuno novog i cjelovitog Zakona o vodama koji će biti gotov do 2013. godine i koji će se detaljnije pozabaviti vodno-komunalnim sektorom i navodnjavanjem.

Zakon je normativni akt države, nakon Ustava najviši i najvažniji pravni akt, te bi se izmjene i dopune trebale donositi zbog jednako važnih razloga. Hrvatsko društvo za zaštitu ptica i prirode **pozdravlja inicijativu za izradom novog zakona o vodama**, te smatra da je postojeći Zakon o vodama potrebno bitno izmijeniti i popraviti iz slijedećih razloga:

- 1) kako bi se ukinule izmjene i dopune iz 2011. godine (NN 130/11) koje su na skandalozan način usvojene tijekom posljednje sjednice prethodnog saziva Sabora s jedinim ciljem pogodovanja jednoj interesnoj skupini – tvrtkama koje se bave eksploatacijom šljunka i pijeska iz vodotoka
- 2) iako u postojećem Zakonu o vodama jedan od četiri cilja upravljanja vodama predstavlja „*postizanje i očuvanje dobrog stanja voda radi zaštite života i zdravlja ljudi, zaštite njihove imovine, zaštite vodnih i o vodi ovisnih ekosustava*“ (Čl. 4.) sadašnjim zakonom je ovaj cilj u potpunosti zapostavljen, a cjelokupno upravljanje vodama u domeni uređenja voda i zaštite od poplava se temelji na zastarjeloj praksi iz prošlih stoljeća, dok moderno upravljanje vodama nije niti definirano niti primjenjeno.

Međutim, Hrvatsko društvo za zaštitu ptica i prirode smatra da je **ovaj Nacrt** prijedloga izmjena i dopuna Zakona o Vodama ponovno **izrađen s ciljem pogodovanja jednom interesnom lobiju** – tvrtkama koje se bave eksploatacijom šljunka i pijeska iz vodotoka – te izbjegavanju obveza nastalih na temelju direktiva Europske unije, osobito Okvirne direktive o vodama, Direktive o staništima i Direktive o pticama.

Ovo mišljenje temeljimo na činjenici da tri od gore navedenih osnovnih razloga za izmjene (a sva tri su vezana za problem vađenja nanosa iz vodotoka) nisu potkrijepljena dokazima i relevantnim činjenicama:



- **vraćanje mogućnosti korištenja nanosa iz vodotoka**

Prvi argument za ponovno uvođenje mogućnosti dobivanja koncesija za vađenje nanosa (šljunka i pijeska) iz vodotokova je navodna „*pojava znatnih količina nanosa u vodotocima u protekle dvije godine*“. Nažalost, ovaj argument u cijelosti možemo ocijeniti neistinitim i lažnim.

Naime, potrebno je znati da je **zabrana** komercijalnog vađenja pijeska i šljunka iz vodotokova ugrađena u Zakon o vodama iz 2009. godine **na temelju znanstvenih činjenica** o ozbiljnom deficitu sedimenta (vučenog i ledbećeg nanosa) u našim rijekama. Tri osnovna razloga za ovaj deficit su: i) **izgradnja uzvodnih akumulacija i hidroelektrana** koje zaustavljaju i do 80% vučenog nanosa; ii) **prekomjerna i neodrživa eksploatacija** pijeska i šljunka iz vodotokova (npr. 3-5 mil. m³ šljunka iz Stare Drave za potrebe izgradnje autoceste Zagreb-Varaždin; 3.5 mil. m³ pijeska iz rijeke Drave, te više od 5 mil. m³ šljunka iz rijeke Save za potrebe izgradnje autoceste Sredanci-Osijek; itd.); te iii) **izgradnja regulacijskih građevina i obaloutvrda** koje spriječavaju lateralnu eroziju i meandriranje, a time i ulazak novog sedimenta u vodotok. Nedostatak sedimenta pak uzrokuje pojavu **erozije dna vodotoka** (s posljedičnim negativnim posljedicama opadanja razina nadzemnih i podzemnih voda, sušenja šuma, otežane poljoprivredne proizvodnje, presušivanja bunara i nedostatka pitke vode itd.). Tako se npr. rijeka Drava u uzvodnim dijelovima „ukopala“ 3-4 metra, Dunav kod Batine se ukopava prosječno 1 cm/god, a na rijeci Savi u koritu rijeke postoje „rupe“ nastale prekomjernom eksploatacijom koje su i do 15 metara duboke.

U protekle dvije godine zabrana prekomjerne i neodržive eksploatacije pijeska i šljunka iz vodotoka je bila jedina poduzeta mjera za umanjivanje posljedica gore navedenog problema, ali se niti ona (osobito na rijeci Savi) nije dosljedno provodila. Problem uzvodnih akumulacija nije riješen (dapače u Sloveniji se na Savi grade dvije nove, a Hrvatska ih prema novim planovima također želi graditi na Savi i Dravi), kao niti problem izgradnje regulacijskih građevina (nastavljaju se projekti regulacija glavnih vodotoka i njihovih pritoka). Stoga je potpuno jasno da se **sediment koji nedostaje nije imao od kuda obnoviti**, niti postoji „*pojava znatnih količina nanosa*“ kako to tvrde Hrvatske vode i Uprava vodnoga gospodarstva resornog ministarstva.

Predlagač izmjena i dopuna Zakona nije niti jednom znanstvenom činjenicom pokazao gdje (lokacije) i koja količina nanosa se nalazi u našim vodotocima, a da su ti izvori obnovljivi u doslovnom smislu te riječi i u kratkoročnom (jednogodišnjem) periodu.

- **uređenje problematike šljunčarenja sa zemljama u regiji**

Drugi „argument“ koji dolazi iz redova šljunčarskog lobija je taj da se, dok Hrvatska zabranjuje komercijalno iskorištavanje šljunka i pijeska iz svojih vodotoka, ostale susjedne države vadeći sediment iz istih tih rijeka na tome bogate (jer je kod njih eksploatacija zakonski dozvoljena).



Međutim, činjenice su slijedeće:

- a) u Sloveniji (članici EU) nije dozvoljeno vađenje sedimenta iz korita rijeke, već samo iz uzvodnih dijelova akumulacija (koje taj sediment zaustavljaju). Ova problematika je dodatno uređena pravilnicima.
- b) u Mađarskoj (članici EU) nije dozvoljeno vađenje sedimenta iz rijeka Mure, Drave i Dunava na području zaštićenog Nacionalnog parka Dunav-Drava. Mađarska Južno dunavska uprava za upravljanje vodama je povrh zakona iz 2010. godine donijela ekskluzivnu odluku i zabranila iskapanje šljunka iz Drave na tri postojeće lokacije iskapanja (183,6 – 185,0 rkm; 180,5 – 182,0 rkm; 177,5 – 178,2 rkm) zbog okolišnih razloga. Samim time nije više moguće obnoviti postojeće niti dobiti nove koncesije na ovim područjima. Iskapanje sedimenta dozvoljeno na ostalim vodotocima, ali uz okolišne dozvole i to u svrhu plovidbe i obrane od poplava. Za izdavanje dozvole treba imati studiju utjecaja na okoliš i procjenu utjecaja na Natura 2000 područja. Izrada te studije obično traje 1-1,5 godina, jer se rade intenzivna istraživanja i dokazivanja da iskopavanje šljunka nema štetan utjecaj na hidromorfološki i ekološki status riječnog toka. Za iskopani sediment se obično zahtjeva da se ostavi u koritu rijeke, tj. da nema komercijalne prodaje. To je ključna odredba zakona kojom se smanjio pritisak privatnog sektora na dopuštanje iskapanja, te bi i Hrvatska mogla donijeti tu odredbu i tako smanjiti, trenutno vrlo jak, pritisak šljunčara na Ministarstvo poljoprivrede i Hrvatske vode.
- c) u Srbiji i Bosni i Hercegovini (nisu članice niti zemlje pristupnice EU) dozvoljeno je vađenje sedimenta iz vodotokova. U BiH je sustav iskapanja sedimenta/materijala određen zakonski, ali nije dobro definiran i samim time je neuređen. Oba entiteta imaju zakon, ali niti u jednom nije sustav iskapanja dobro definiran. Isto tako provedba je neujednačena jer je pod nadležnošću više uprava (na kantonalnom i općinskom nivou), zbog toga je slaba mogućnost kontrole te se jako puno sedimenta iskopava ilegalno. Stoga sustav u BiH nije sustav na koji bi se trebalo pozivati i opravdavati njime izmjene ovog Zakona. U Srbiji je sustav pravno nešto uređeniji, ali i tamo nedostaje odgovarajuće kontrole iskopanih količina.

Iz gore navedenog možemo zaključiti da se u pravno uređenim zemljama – članicama EU – (u čije članstvo i Hrvatska teži) poštuju viši standardi zaštite prirode i okoliša sukladno odredbama EU Direktiva. S druge strane, u pravno neuređenim zemljama „brdovitog Balkana“ standardi zaštite prirode i okoliša su znatno niži, što omogućuje i brojne aktivnosti na štetu prirode i okoliša a koje su na granici legalnog ponašanja. Smatramo da se **Republika Hrvatska**, ako želi biti pravna i uređena država, **treba ugledati na ostale pravno uređene države i primjenjivati najbolju praksu u zaštiti prirode i okoliša**. Stoga nam nije jasna namjera Uprave za vodno gospodarstvo zašto se želi ugledati na „balkanske države“ i snižavati već postignutu razinu u standardima zaštite prirode i okoliša.

Poseban problem predstavljaju hrvatske tvrtke koje iskopavaju sediment iz prekograničnih vodotoka u susjednim zemljama (Srbiji i BiH). Iako se sa stanovišta teritorijalnog ustroja može govoriti o npr. „hrvatskoj Savi“ i „bosanskoj Savi“, u stvarnosti je riječ samo o jednoj jedinjoj rijeci – Savi. Stoga aktivnosti vađenja šljunka iz Save na „bosanskoj strani“ utječu i na



„hrvatsku“ stranu rijeke, te predstavljaju klasičan primjer negativnog prekograničnog utjecaja, Zato bi Hrvatska, sukladno ESPOO konvenciji i aktivnijim sudjelovanjem u radu Savske komisije trebala poduzeti odgovarajuće mjere da se takve štetne aktivnosti zaustave.

- **potrebe hrvatskog gospodarstva za šljunkom i pijeskom**

Jedan od argumenata za potrebama ponovnog uvođenja koncesija za šljunčarenje i pjeskarenje na hrvatskim vodotocima (koji potječe od šljunčarskog lobija) ističe navodne „*potrebe hrvatskog gospodarstva*“ za ovim materijalom te ističe da se tijekom posljednjih godina iz susjednih zemalja uvezlo šljunka i pijeska u vrijednosti od 500 mil. kuna.

Međutim, prelagatelj izmjena nam nije pružio niti jedan dokaz o tome **kolike su stvarne godišnje potrebe** hrvatskog gospodarstva za ovim materijalom, niti su prikazani podaci o količinama pijeska i šljunka koje se osiguravaju iz legalnih površinskih kopova izvan vodotoka sukladno Zakonu o rudarstvu. Stoga uopće nije moguće procijeniti u kolikom udjelu sudjeluje šljunak i pijesak izvađen iz vodotoka u „*potrebama hrvatskog gospodarstva*“, a koji dio tih potreba osiguravaju legalne šljunčare.

Nadalje, uz poznate podatke o padu aktivnosti građevinske industrije u posljednje dvije godine smatramo da su stvarne potrebe gospodarstva trenutno znatno manje nego što je to bilo 2009. godine (kada je zabrana komercijalne eksploatacije iz vodotoka uvedena).

U paketu s navodnim potrebama hrvatskog gospodarstva koristi se i argument šljunčarskog lobija o uvozu pijeska i šljunka iz susjednih zemalja, osobito BIH i Srbije. Međutim, predlagatelj izmjena zakona nam nije pružio uvid u **usporedne cijene** tih materijala **između pojedinih susjednih država i Hrvatske**, pri čemu je potpuno jasno da je on u Srbiji i osobito Bosni i Hercegovini znatno jeftiniji u odnosu na cijene koje se nalaze u tuzemstvu. Iz toga proizlazi da **nabava pijeska i šljunka slijedi jednostavnu tržišnu logiku**, te da se materijal nabavlja na tržištu tamo gdje je jeftiniji (kao mnogo drugih proizvoda koje Hrvatska trenutno uvozi radi zadovoljenja svojih potreba). Prilično smo bili šokirani izjavom jednog od šljunčara koji je izjavio da na uvežen pijesak i šljunak ne plaća carinu, već samo PDV!! Rješenje ovog problema nije u dozvoljavanju ponovne eksploatacije nedostajućeg sedimenta iz hrvatskih vodotoka, već eventualno uvođenje carinskih tarifa koje će onemogućiti dampinške cijene susjednih zemalja.

Drugi razlog za pretjerani uvoz pijeska i šljunka iz susjednih zemalja jest taj da su mnoge hrvatske tvrtke koje su se bavile eksploatacijom sedimenta iz vodotoka u susjednim državama osnovale sestrinske tvrtke, te zbog neodgovarajuće zakonske legislative u pravno neuređenim državama (osobito BIH) koriste priliku i eksploatiraju sediment iz pograničnih rijeka (prvenstveno rijeci Savi).



Umjesto zaključka:

Iz gore navedenih razloga očito je da su se predložene izmjene Zakona o vodama, koje teže ponovnoj uspostavi komercijalnog iskapanja pijeska i šljunka iz vodotoka, temelje na nedostatnim činjenicama o stvarnom stanju, te polu-informacijama i pseudo-argumentima. Predložene **izmjene su rezultat pritisaka i namjere pogodovanja Uprave za vodno gospodarstvo jednom interesnom lobiju**. Upravo je ovaj interesni lobij, u odnosu na legalne šljunčare koje su radile po Zakonu o rudarstvu, sve do 2009. godine bio povlašten, što je pomoću nedostatne zakonske regulative i osobito kontrole, omogućavalo ostvarivanje ekstremnih zarada i niz nelegalnih i koruptivnih aktivnosti, osobito na relaciji investitor-izvođač-podizvođač radova (npr. trenutno se vode postupci Državnog odvjetništva RH protiv Osijek-Koteksa, Dravskih putova d.o.o. itd.).

Održiva i okolišno prihvatljiva alternativa iskapanju sedimenta iz vodotoka postoji, a to je iskapanje iz šljunčara. Hrvatska politika šljunčarenja se treba na to usmjeriti, te potaknuti sve šljunčare, koji su do sada iskapali iz korita rijeka, da promijene svoju djelatnost i/ili zatraže koncesije za iskapanje iz šljunčara i drugih površinskih kopova izvan korita i poplavnih područja vodotoka.

Smatramo da komercijalno vađenje sedimenta iz hrvatskih vodotoka treba u cijelosti urediti u sklopu postojećeg Zakona o rudarstvu (u kojemu je trenutno vađenje sedimenta iz vodotoka u cijelosti izdvojeno iz zakona) kako bi se svim tvrtkama omogućili fer i jednaki uvjeti poslovanja (što sada naravno nije slučaj). Ono se može dozvoliti jedino na vodotocima na kojima nema uzvodnih pregrada i akumulacija koje spriječavaju pronos nanosa i to u količinama koje nisu veće od godišnjeg pronosa kako bi se omogućila dugoročna održivost ove djelatnosti te spriječile negativne posljedice nastale prekomjernom eksploatacijom. Iskopavanje sedimenta u svrhu održavanja plovnog puta (pri čemu je rijeka Dunav jedini naš vodotok na kojem postoji kakva-takva potreba) može se dozvoliti isključivo radi sanacije uskih grla, uz obvezno vraćanje iskopanog sedimenta natrag u rijeku.

Još nekoliko članaka predloženih izmjena nisu u skladu s postojećom legislativom i odredbama direktiva Europske unije:

- Čl. 34. Izmjena i dopuna

Dodavanjem stavka 7. kojim se Hrvatskim vodama nastoji za program radova održavanja voda osigurati izdavanje „*skupnih uvjeta zaštite prirode*“ nije u skladu sa Zakonom o zaštiti prirode niti sa praksom temeljenom na EU direktivama o staništu i pticama. „**Skupni uvjeti zaštite prirode zakonski ne postoje**, a cjelokupni smisao izdavanja uvjeta zaštite prirode temelji se na procjeni pojedičnog zahvata na prirodu, okoliš i ciljeve očuvanja ekološke mreže kako bi se njegov štetni utjecaj provedbom uvjeta zaštite prirode umanjio. Kako je svaki zahvat prema svojoj lokaciji i postojećim vrijednostima specifičan, izdavanje „skupnih



uvjeta zaštite prirode nije moguće jer se svaki zahvat i njegov utjecaj mora posebno procjenjivati. **Ovaj stavak je potrebno u cijelosti brisati.**

- Čl. 231.a Izmjena i dopuna

Predloženi stavak 2. nije u skladu s odredbama Zakona o zaštiti prirode, Zakona o zaštiti okoliša i pravnom stečevinom Europske unije. Njime se nastoji prejudicirati izdavanje dopuštenja s uvjetima zaštite prirode za izvođenje pojedinih radova, pri čemu su radovi na „uklanjanju šteta“ u područjima značajnim za održavanje vodnog režima (osobito erozije obala, smanjivanje proticajnih profila, pojave nanosa koji se moraju „hitno ukloniti“ itd.) duboko kontroverzni i u najvećem broju slučajeva potpuno nepotrebni. Ovime se ponovno želi dati izvršna moć odlučivanja u ruke jednoj osobi – državnom vodopravnom inspektor – kako bi se zaobišao odgovarajuću postupak procjene utjecaja zahvata na prirodu i okoliš.

Stoga čl. 231 a treba glasiti kako slijedi:

U slučaju neposredne opasnosti i izloženosti ljudi i njihove imovine poplavama državni vodopravni inspektor dužan je, po prijavi Hrvatskih voda, bez odgode provesti inspekcijski nadzor i izdati rješenje kojom se nalaže provedba odgovarajućih radova održavanja voda.

U slučajevima iz stavka 1. ovoga članka ministarstvo nadležno za zaštitu prirode izdaje dopuštenje s uvjetima zaštite prirode sukladno odredbama zakona kojim se uređuje zaštita prirode u roku od 7 dana od zahtjeva Hrvatskih voda.

- Čl. 100 Izmjena i dopuna

Ovim člankom nastoji se prejudicirati utvrđivanje prevladavajućeg javnog interesa odredbom da će taj interes utvrditi Vlada Republike Hrvatske Planom upravljanja vodnim područjima. To je u izravnoj suprotnosti s odredbama Okvirne direktive o vodama, te Direktive o staništima, kao i Zakonom o zaštiti prirode koje jasno propisuju proceduru utvrđivanja prevladavajućeg javnog interesa. Niti jedan sektorski dokument ne može *a priori* imati prevladavajući javni interes, već se on utvrđuje prema svakom zahvatu zasebno. **Ovaj članak treba u cijelosti brisati.**

- Čl. 101 Izmjena i dopuna

Ovaj članak je u izravnoj suprotnosti sa sadašnjom legislativom, osobito Zakonom o zaštiti okoliša i Zakonom o zaštiti prirode. Nadležno ministarstvo nadležno za zaštitu okoliša i prirode već danas je nadležno za izdavanje dopuštenja s uvjetima zaštite prirode za sve radove i zahvate, uključujući radove održavanja voda, po jasno definiranoj i propisanoj



Hrvatsko društvo za zaštitu ptica i prirode
Croatian Society for Bird and Nature Protection
Gundulićeva 19a; HR-31000 Osijek; www.ptice.hr
tel: +385 31 202 796; Mobilni: +385 95 909 87 53

proceduri. Stoga, se odredbe ovih zakona ne mogu anulirati ili obezvrijediti predmetnim izmjenama Zakona o vodama. **Ovaj članak treba u cijelosti brisati.**

U Osijeku, 15.6.2012.

Tibor Mikuska

Hrvatsko društvo za zaštitu ptica i prirode