



URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БИХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA



www.revizija.gov.ba

Broj: 05-16-1-1084-7/20
Sarajevo, 29.12.2020. godine

BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO

PRIMLJENO: 31.12.2020

Organizaciona jedinica	Klasifikaciona oznaka	Redni broj	Broj prijave
02	02/3-16	1-2553	2

POVJERENSTVO ZA FINACIJE I PRORAČUN
DOMA NARODA PARLAMENTARNE SKUPŠTINE
BOSNE I HERCEGOVINE

Trg BiH 1
71000 Sarajevo

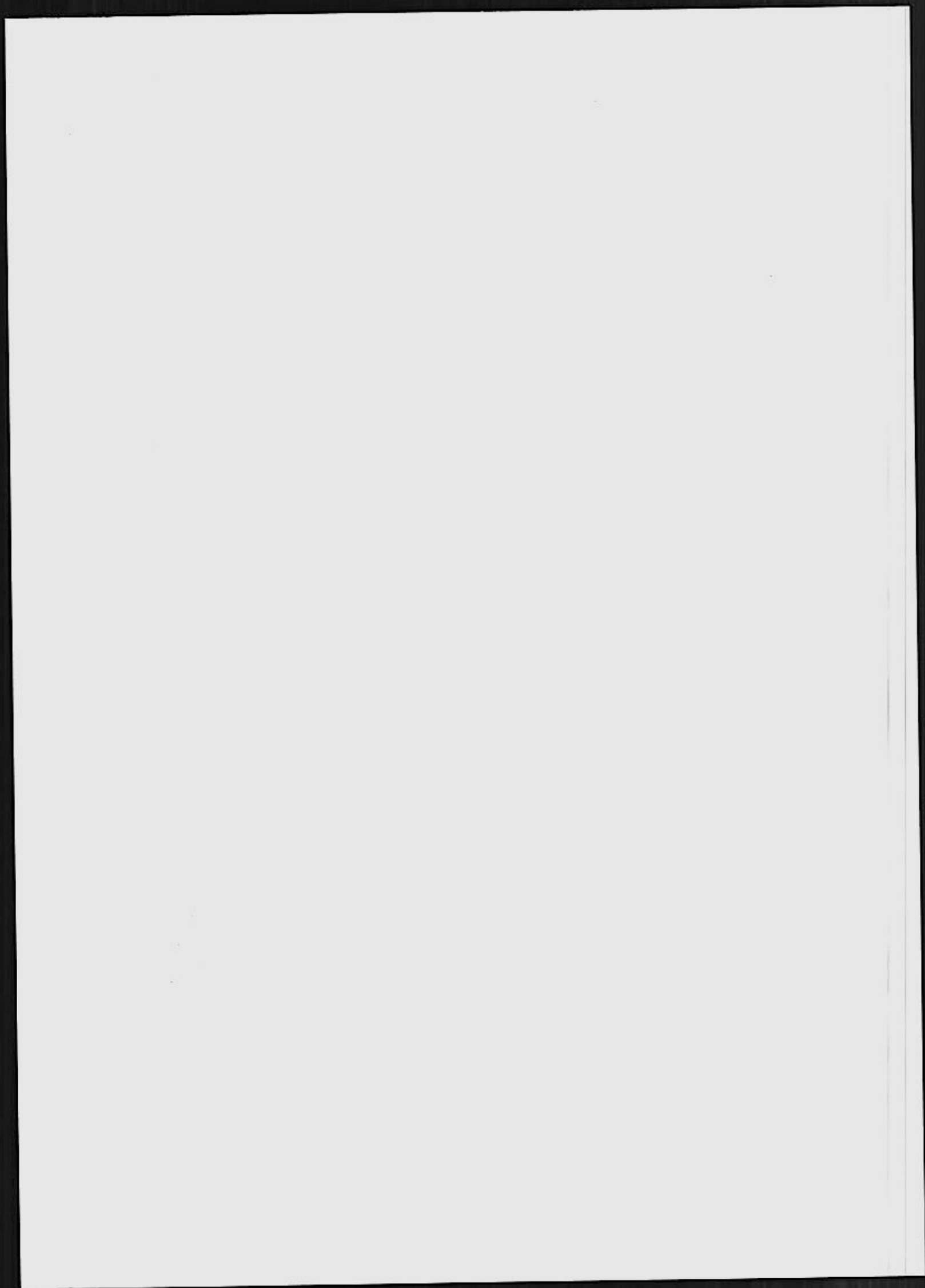
Predmet: Izvješće revizije učinka

Cijenjeni,

Sukladno članku 16. Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH" broj 12/06), u prilogu ovog akta dostavljamo vam Izvješće o izvršenoj reviziji učinka na temu "Pretpostavke za efikasno upravljanje intervencijama u slučaju incidentnog onečišćenja mora".

S poštovanjem,

GLAVNI REVIZOR
Hrvato Tvrtković



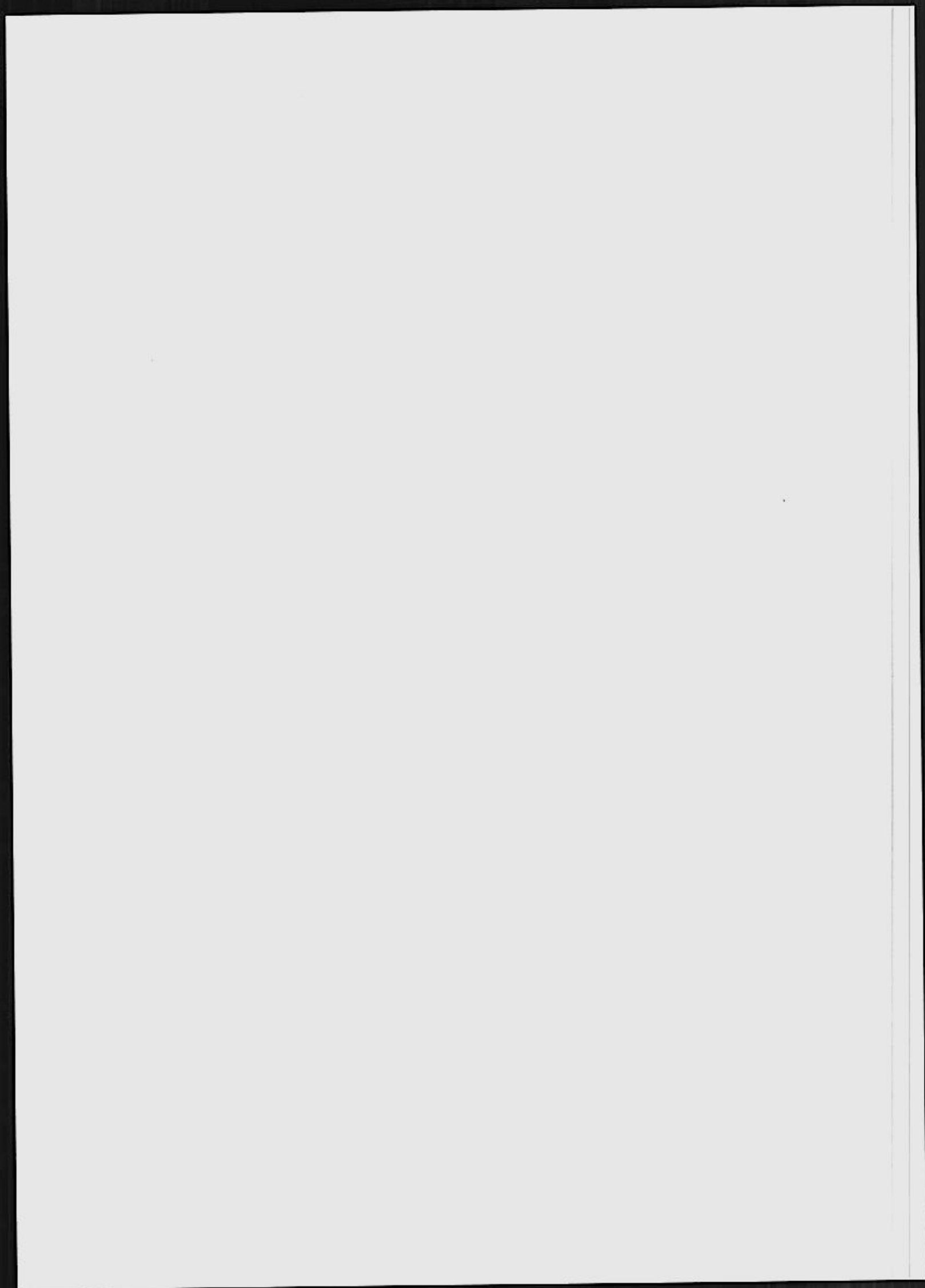
4

5

6

7

8





Broj: 05-16-1-1084-9/20
Sarajevo, 29.12.2020. godine

POVJERENSTVO ZA FINANCIJE I PRORAČUN
ZASTUPNIČKOG DOMA PARLAMENTARNE SKUPŠTINE
BOSNE I HERCEGOVINE

Trg BiH 1
71000 Sarajevo

BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO

PRIMLIJENO: 31.12.2020			
Organizaciona jedinica	Klasifikaciona oznaka	Redni broj	Broj priloga
01,01/4-16	1-255	3/20	

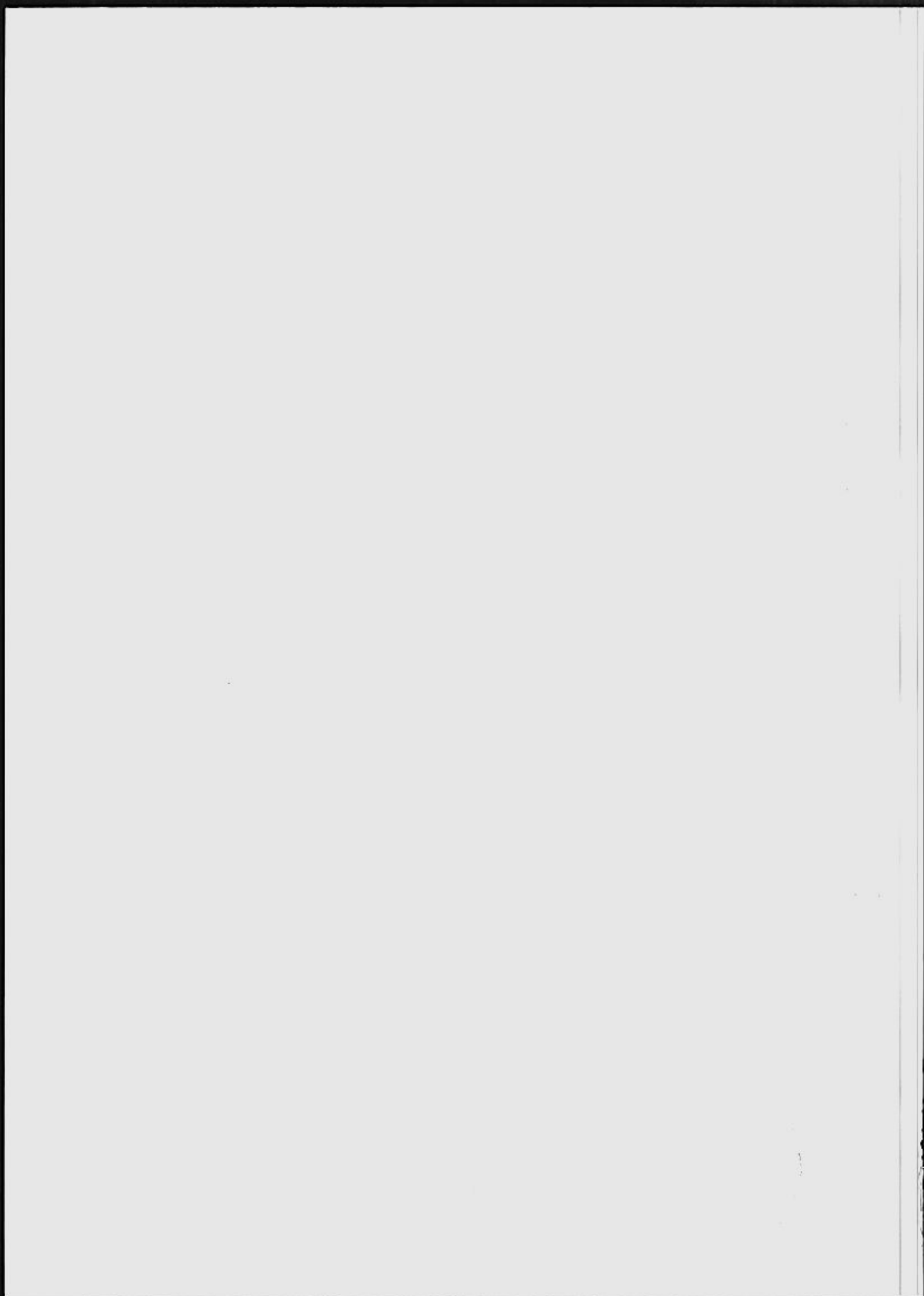
Predmet: Izvješće revizije učinka

Cijenjeni,

Sukladno članku 16. Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH" broj 12/06), u privitku ovog akta dostavljamo vam Izvješće o izvršenoj reviziji učinka na temu "Pretpostavke za efikasno upravljanje intervencijama u slučaju incidentnog onečišćenja mora".

S poštovanjem,

GLAVNI REVIZOR
Hrvoje Tvrković
Hrvoje Tvrković





URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БИХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

www.revizija.gov.ba



ИЗВЈЕШТАЈ РЕВИЗИЈЕ УЧИНКА

ПРЕТПОСТАВКЕ ЗА ЕФИКАСНО УПРАВЉАЊЕ ИНТЕРВЕНЦИЈАМА У СЛУЧАЈУ ИНЦИДЕНТНОГ ЗАГАЂЕЊА МОРА

Број: 05-16-1-1084/20

Сарајево, децембар 2020. године

Претпоставке за ефикасно управљање интервенцијама у случају инцидентног загађења мора

Канцеларија за ревизију институција БиХ је провела ревизију учинка на тему Претпоставке за ефикасно управљање интервенцијама у случају инцидентних загађења мора. Ревизија је проведена у складу са Законом о ревизији институција БиХ, Међународним стандардима врховних ревизионих институција – ISSAI и методологијом за рад ревизије учинка врховних ревизионих институција у БиХ.

Ревизија је проведена у склопу пројекта паралелне ревизије. Поред Канцеларије за ревизију институција БиХ у пројекат су укључене и Канцеларија за ревизију институција у Федерацији БиХ као и врховне ревизорске институције из земаља које имају излаз на Јадранско море: Албаније, Црне Горе, Хрватске, Италије и Словеније.

Ревизија је проведена са циљем испитивања да ли су институције БиХ створиле претпоставке за ефикасно управљање интервенцијама у случају инцидентног загађења мора. Провођење ове ревизије требало би допринијети реализацији циљева одрживог развоја, а нарочито циљу очувања и одрживог коришћења океана, мора и морских ресурса за одрживи развој.

Налази ревизије указују да институције БиХ нису обезбиједиле успоставу правног оквира система интервенција. Од четири међународна споразума у овој области институције БиХ су обезбиједиле ратификацију само једног. Институције БиХ нису обезбиједиле успоставу свеобухватног механизма координације свих актера у БиХ по питањима успоставе система интервенција. На нивоу институција БиХ није донесен план интервенција у случају инцидентних загађења мора. Због непостојања правног оквира, свеобухватне координације као и плана интервенција, институције БиХ нису припремљене да одговоре на поморске несреће које могу резултовати изливањем уља или других опасних материја у море.

Извјештај ревизије учинка садржи препоруке упућене МСТЕО БиХ, МБ БиХ, МКТ БиХ и ГП БиХ, чија би имплементација, према мишљењу Канцеларије за ревизију, допринијела стварању претпоставки за ефикасно управљање интервенцијама у случају инцидентног загађења мора. Канцеларија за ревизију је, у складу са одредбама Закона о ревизији институција БиХ, доставила Нацрт извјештаја институцијама које су биле обухваћене проведеном ревизијом. Овим институцијама је остављена могућност да дају своје коментаре и примједбе на налазе и закључке обављене ревизије. Након тога је израђен коначни извјештај о проведеној ревизији учинка.

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Хрвоје Твртковић

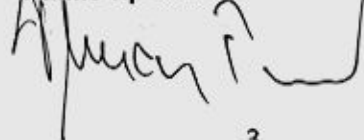
ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ
РЕВИЗОРА

Јасмин Пилица



ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ
РЕВИЗОРА

Ранко Крсман





САДРЖАЈ

Коришћене скраћенице	7
ИЗВРШНИ РЕЗИМЕ	9
1. УВОД	11
1.1. Позадина проблема и мотиви за студију	11
1.2. Циљ, обим и ограничења ревизије.....	13
1.2.1. Циљ и сврха ревизије.....	13
1.2.2. Обим и ограничење ревизије	14
1.3. Ревизијска питања	16
1.4. Критерији ревизије	16
1.5. Извори информација и методи ревизије	17
1.6. Структура извјештаја.....	18
2. ОПИС ПРОЦЕСА/МЕЂУНАРОДНИ ПРАВНИ И ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР ЗА ЗАШТИТУ МОРСКОГ ОКОЛИША.....	19
2.1. Међународни правни и институционални оквир система интервенција у случају инцидентног загађења мора	19
2.2. Правни оквир за заштиту морског околиша Средоземног мора-система интервенција у случају инцидентног загађења Средоземног мора.....	20
2.3. Институционални оквир за заштиту морског околиша Средоземног мора-система интервенција у случају инцидентног загађења Средоземног мора.....	21
2.4. Планови интервенција у случају инцидентних загађења мора	23
2.5. Активности и надлежности институција БиХ на успостави и одржавању система интервенција у случају инцидентног загађења мора	24
2.6. Процес закључивања међународних уговора	26
3. НАЛАЗИ.....	27
3.1. Недостатак правног оквира система интервенција у случају инцидентног загађења мора.....	27
3.1.1. Посљедице недостатка правног оквира	29
3.2. Недостатак свеобухватног механизма координације за успоставу система интервенција у случају инцидентног загађења мора	31
3.2.1. Посљедице одсуства механизма координације.....	36
3.3. Изостанак активности на изради плана хитних интервенција у случају инцидентног загађења мора	36
3.3.1. Недостаци постојећег Плана заштите и спашавања у односу на инцидентна загађења мора	37
4. ЗАКЉУЧЦИ.....	40

4.1. Институције БиХ нису обезбиједиле правни и свеобухватан координациони оквир за успоставу система интервенција у случају инцидентних загађења мора.	40
4.2. Институције БиХ нису обезбиједиле доношење плана интервенција у случају инцидентног загађења мора	41
5. ПРЕПОРУКЕ.....	42
6. ПРИЛОЗИ.....	44
Прилог 1: Барселонска конвенција	45
Прилог 2: Регионални центри у оквиру MAP-а	46
Прилог 3: Референце	47

Коришћене скраћенице

Скраћенице	Пуни назив
Барселонска конвенција	Конвенција за заштиту морског екосистема и обалних подручја Медитерана
БиХ	Босна и Херцеговина
САМР	(енгл. Costal Area Management Programme) Program upravljanja obalnim područjem
САМР студија	Studija izvodljivosti za obavljanje CAMP projekta u BiH
ДКПТ БиХ	Direkcija za koordinaciju policijskih tijela БиХ
Emergency Protocol	(енгл. Protocol Concerning Cooperation in Preventing Pollution from Ships and, in Cases of Emergency, Combating Pollution of the Mediterranean Sea), Протокол о сарадњи у спречавању загађења с бродова, и у случајевима опасности, у сузбијању загађења Средоземног мора 2002
ЕУ	Европска унија
ФБиХ	Федерација Босне и Херцеговине
ГП БиХ	Гранична полиција БиХ
ХНК	Херцеговачко-неретвански кантон
ИМО	Међународна поморска организација
Институт	Институт за хидротехнику
МАР	(енгл. Mediterranean Action Plan) Акциони план за Средоземно море
МАР Focal point за БиХ	МАР контакт точка за БиХ
МИП БиХ	Министарство иностраних послова БиХ
МКТ БиХ	Министарство комуникација и транспорта БиХ
МБ БиХ	Министарство безбједности БиХ
МСТЕО БиХ	Министарство спољне трговине и економских односа БиХ
Уља	Нафта или друге опасне супстанце
OPRC 1990 конвенција	(енгл. International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Co-operation 1990) Међународна конвенција о спремности, дјеловању и сарадњи у случајевима загађења уљима
OPRC-HNS 2000 протокол	(енгл. Protocol on Preparedness, Response and Co-operation to Pollution Incidents by Hazardous and Noxious Substances, 2000) Протокол о приправности, дјеловању и сарадњи у случајевима незгоде загађења опасним и штетним супстанцама
План заштите и спашавања	План заштите и спашавања од природних или других несрећа институција и органа БиХ
План интервенција/Планови интервенција	План интервенција/Планови интервенција у случају инцидентних загађења мора

PAP/RAC	(енгл. Priority Actions Programme Regional Activity Centre) Центар за регионалне активности - Програм приоритетних акција
RAC	Центар за регионалне активности
REMPEC	Регионални центар за хитно реаговање на загађење мора у Средоземном мору
СМ БиХ	Савјет министара БиХ
УИО БиХ	Управа за индиректно опорезивање БиХ
UNEP	Програм за околиш Уједињених народа
Водич	Водич за борбу против инцидентних загађења мора у Средоземном мору

ИЗВРШНИ РЕЗИМЕ

Канцеларија за ревизију је провела ревизију учинка са циљем да испита да ли су институције БиХ створиле претпоставке за ефикасно управљање интервенцијама у случају инцидентног загађења мора. Провођење ове ревизије требало би допринијети реализацији циљева одрживог развоја, а нарочито циљу очувања и одрживог коришћења океана, мора и морских ресурса за одрживи развој.

Налази ревизије указују да институције БиХ нису предузеле мјере на стварању правног оквира система интервенција. Од четири посматрана међународна споразума којима се дефинише обавеза успоставе и одржавања система интервенција у случају инцидентног загађења мора, као и међусобна сарадња држава у овој области, институције БиХ су обезбиједиле ратификацију само једног споразума, односно Измјена и допуна Барселонске конвенције. Када је ријеч о преостала три међународна споразума, процес њихове ратификације није ни покренут.

Институције БиХ нису обезбиједиле успоставу свеобухватног механизма координације свих актера у БиХ по питањима имплементације обавеза из МАР-а/Барселонске конвенције које се односе на успоставу система интервенција. Поред недостатка сарадње институција БиХ са актерима осталих нивоа власти, редовна сарадња није успостављена ни између институција БиХ по питањима испуњена обавеза из Барселонске конвенције/МАР-а, које се односе на успоставу система интервенција. Тренутна координација свих актера у БиХ по овом питању се одвија преко МАР контакт тачке. Међутим ослањање институција БиХ искључиво на МАР контакт тачку, без међусобне директне сарадње и иницијатива у овој области, није обезбиједило успоставу система интервенција у случају инцидентног загађења мора.

На нивоу институција БиХ није донесен план интервенција у случају инцидентних загађења мора. У недостатку плана интервенција, институције БиХ се ослањају на постојећи систем заштите и спашавања у оквиру кога је донесен План заштите и спашавања. Међутим, постојећи План заштите и спашавања не нуди адекватан одговор на поморске несреће које могу резултовати излијевањем уља или других опасних материја у море.

Канцеларија за ревизију институција БиХ је дала препоруке чија реализација би требала резултовати стварањем претпоставки за ефикасно управљање интервенцијама у случају инцидентних загађења мора. Препоруке су упућене МСТЕО БиХ, МКТ БиХ, МБ БиХ и ГП БиХ.

Препоруке МСТЕО

- Размотрити могућност иницирања процеса приступања БиХ у што краћем року сљедећим међународним уговорима:
 - Протоколу о сарадњи у спрјечавању загађења с бродова и, у случајевима опасности, у сузбијању загађења Средоземног мора (Emergency Protocol-а из 2002),

- Међународној конвенцији о спремности, дјеловању и сарадњи у случајевима загађења уљима (OPRC 1990 конвенција),
- Протокол о приправности, дјеловању и сарадњи у случајевима незгоде загађења опасним и штетним супстанцама (OPRC-HNS 2000 протокол).

Препоручује се МСТЕО и МКТ БиХ да:

- Успоставе ефикасан механизам координације свих актера у БиХ чији ангажман је неопходан за имплементацију обавеза из Барселонске конвенције и MAP-а које се односе на успоставу система интервенција.

Препоручује се МСТЕО БиХ, МБ БиХ, МКТ БиХ и ГП БиХ да:

- Приступе изради Плана интервенција институција БиХ за случај инцидентног загађења мора.

Препоручује се МСТЕО и МКТ БиХ да:

- Приликом израде Плана интервенција обезбиједити адекватну подршку UNEP/MAP-а и REMPEC-а

1. УВОД

1.1. Позадина проблема и мотиви за студију

Свјетска мора су изложена негативним утицајима човјека јер се често третирају као својеврсни резервоари неисцрпних залиха и одлагалишта отпада неограничених капацитета. Средоземно море¹ је међу најчешће и најдуже експлоатисаних мора од стране човјека и често је изложено огромном притиску услјед раста популације, агресивне урбанизације приобалних дијелова као и индустријских активности.² У вези са претходним Средоземно море једно је од најпрометнијих мора на свијету. „Иако представља само 0,7% у површини свјетских мора, у њему се одвија 30% међународног поморског промета, Средоземље је и водећа туристичка регија у свијету, а према неким подацима до 2025. године очекује се око 637 милиона туриста“.³

У таквим околностима повећан је ризик од озбиљних и трајних посљедица које имају интензивне људске активности попут туризма, рибарства, поморског промета и експлоатација нафте и глина. Данас више није упитно да свјетска мора, великом брзином губе биоразноликост. Резултати тога су широке социјалне, економске и биолошке посљедице. Економски губици видљиви су кроз незапосленост, драстично смањење броја јестивих морских организама, изумирање врста које су потенцијални извор нових лијекова, смањену могућност одговора екосистема на промјене, како природне тако и антропогене, убрзање глобалних климатских промјена, социјалну и политичку нестабилност. Очување екосистема Средоземног мора у чијем саставу је и базен Јадранског мора представља изазов који превазилази националне оквире и на који се успјешно може одговорити само сарадњом свих земаља које имају излаз на Средоземно море.⁴

Како би одговориле на претходно наведене изазове и заштитиле морски околиш 16 држава Средоземног мора и Европска економска заједница су усвојиле Акциони план за Средоземно море (у даљем тексту: MAP) 1975. године под окриљем Програма за околиш Уједињених народа (у даљем тексту: UNEP). Правни оквир MAP-а се састојао од Конвенције за заштиту морског екосистема и обалних подручја Медитерана (у даљем тексту: Барселонска конвенција) и пратећих протокола усвојених 1976. године. Уговорне стране Барселонске конвенције су усвојиле MAP

¹ Средоземно или Медитеранско море састоји се од западног и источног базена. У западноме базену налазе се Алборанско, Балеарско, Лигурско и Тиренско море, а у источноме Јадранско море, Јонско море, Егејско море, Мраморно море, Црно море (с Азовским морем) и Левантско море. Извор: Лексикографски завод Мирослав Крлежа, Хрватска енциклопедија, доступно на: <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=57614>

² Athanasios Valavanidis, Thomais Vlachogianni, „Ecosystems and Biodiversity Hotspots in the Mediterranean Basin Threats and Conservation Efforts“, Department of Chemistry, Faculty of Natural Sciences, University of Athens, University Campus Zografou, 15784 Athens, Greece. Доступно на: https://www.researchgate.net/publication/236231013_Ecosystem_and_Biodiversity_Hotspots_in_the_Mediterranean_Basin_Threats_and_Conservation_Efforts

³ Проф. др. сц. Весна Барић Пунда: Улога ЕУ у заштити и очувању Средоземног мора с освртом на неке правне и стратешке документе, Зборник радова Правног факултета у Сплиту, год. 45, 4/2008., страна 762.

⁴ Мосор Прван и Зринка Јакл, Приручник за заштиту мора и препознавање живог свијета Јадрана, Друга за природу, околиш и одрживи развој Сунце, Сплит 2016., страна 8-9.

II 1995. године, а исте године је ревидирана и Барселонска конвенција која данас са својих седам протокола чини правни оквир MAP II.

Један од изазова у борби за очување Средоземља у склопу MAP-а су извори загађења који долазе са мора односно са бродова као и нафтних платформи. С тим у вези, главне опасности су изненадно излијевање нафте и нафтних прерађевина као и других опасних материја у море. Примјера ради, преко 20% укупне свјетске нафте се превози Средоземним морем. Нафта може доспјети у море као посљедица несрећа али и као посљедица испирања танкова. Од 200 000 тона нафте које танкер превози, готово 700 тона остаје на стијенкама танкера након испоруке. Као посљедица поморских несрећа (судар, пожар, насукавање, квар) у периоду од 1990. до 2005. године у Средоземно море је доспјело више од 80 000 тона нафте⁵.

Како би умањиле пријетње и посљедице загађења које су резултат несрећа на мору, државе чланице MAP-а/уговорне стране Барселонске конвенције развијају системе интервенција у случају инцидентног загађења мора и унапређују међусобно сарадњу на овом пољу јер ни једна држава нема капацитете да се самостално носи са посљедицама већих несрећа на мору.

Восна и Херцеговина (у даљем тексту: БиХ), као држава која има излаз на море, је од бивше Југославије сукцесијом преузела Барселонску конвенцију која је ступила на снагу 1978. године. На овај начин БиХ се прикључила свеопштим напорима на спречавању и контроли загађења Средоземног мора. Међутим, у предистраживањима ове студије показало се да имплементација обавеза из Барселонске конвенције, а које се односе на успоставу система интервенција у случају инцидентног загађења мора у БиХ, не тече одговарајућом динамиком, те да постоји простор за значајна унапређења у овој области. Све ово у коначници умањује способност БиХ да реагује на ефикасан и ефективан начин у случају несрећа на мору које могу да резултују излијевањем уља⁶ или других опасних супстанци⁷ (у даљем тексту: уља).

У прилог претходним тврдњама иде и примјер испуштања отпадних вода и прљавштина са бродова који су упловили у Неум 2010. године о чему су свједочили и медијски натписи.⁸ Наиме, овај инцидент је изазвао негативне реакције грађана због немара и игнорантског понашања власти.

Све ово може да има несагледиве економске посљедице на градове смјештене на обали као и у залеђу Јадранског мора. Наиме, чињенице да БиХ има само 24 км обале не умањује значај очувања екосистема Јадранског мора за економију БиХ. С тим у вези, на подручју Херцеговачко-неретванског кантона (у даљем тексту: ХНК) је према званично доступним подацима забиљежен долазак преко 230.000 туриста

⁵ Проф. др. сц. Весна Барић Пунда: Улога ЕУ у заштити и очувању Средоземног мора с освртом на неке правне и стратешке документе, Зборник радова Правног факултета у Сплиту, год. 45, 4/2008., стр. 762.

⁶ Под уљима се подразумијева нафта у било коме облику укључујући сирову нафту, ложиво уље, муљ, отпад од нафте и рафиниране производе.

⁷ Опасне супстанце значе сваку супстанцу која није уље и која може, ако се унесе у морски околиш, угрозити здравље људи, нанијети штету морским ресурсима и облицима живота у мору, нанијети штету привлачности морског околиша или ометати друге допуштене начине кориштења мора,

⁸ <https://www.hercegovina.info/vijesti/hercegovina/neum/sok-u-neumu-fekalije-plivaju-neumskim-zaljevom/>

у 2016. години. Од укупног броја регистрованих посјета у ХНК око 18% је остварено у Неуму а процијењени приход који би требао да се оствари од туризма у 2020. години у Неуму је преко 28 милиона КМ.⁹ Ако се овдје узме у обзир диспропорција између стварног броја корисника услуга из области туризма и броја регистрованих туриста који су посјетили ХНК број туриста је већи у односу на претходно приказане показатеље.^{10 11} Поред туризма приобални дио БиХ карактерише и узгој рибе. С тим у вези производња морске рибе у ФБиХ је износила преко 175 тона у 2017. години.¹²

Узимајући у обзир претходно наведене податке као и чињеницу да заштита и контрола загађења Јадранског мора превазилазе националне оквири те је с тим у вези међусобна сарадња свих држава које имају излаз на Јадранско море од изузетног значаја, Канцеларија за ревизију институција БиХ је прихватила позив Државног уреда за ревизију Републике Хрватске да учествује у пројекту паралелне ревизије учинка, у оквиру које ће се испитати да ли институције БиХ предузимају одговарајуће активности на успостави система интервенција у случају инцидентног загађења мора. Поред Канцеларије за ревизију институција БиХ у пројекат су укључене и Канцеларија за ревизију институција у Федерацији БиХ као и врховне ревизорске институције из земаља које имају излаз на Јадранско море: Албаније, Црне Горе, Хрватске, Италије и Словеније.

1.2. Циљ, обим и ограничења ревизије

1.2.1. Циљ и сврха ревизије

Циљ ревизије је да испита да ли су институције БиХ створиле претпоставке за ефикасно управљање интервенцијама у случају инцидентног загађења мора. Сврха ревизије је да допринесе успостави ефикасног система управљања интервенцијама у случају инцидентног загађења мора.

Провођење ове ревизије требало би да допринесе реализацији циљева одрживог развоја, а нарочито циљу очувања и одрживог коришћења океана, мора и морских ресурса за одрживи развој (циљ 14).

⁹ Министарство трговине, туризма и заштите околине ХНК, Стратегија развоја туризма ХНК 2011-2021, страна 57, 97, доступно на: <http://mtto-hnz-k.ba/wp-content/uploads/2016/02/Strategija-razvoja-turizma-HNK.pdf>

¹⁰ Министарство финансија ХНК, Смјернице економске и фискалне политике за период 2018-2020 година, страна 11-12, доступно на: <http://www.arhiv.vlada-hnz-k.ba/sites/default/files/zakoni-dokumenti/konac%20Smjernice%202018-2020%20-%20%28HRV%29.pdf>

¹¹ На подручју ХНК дефинисано је неколико туристичких кластера. Један од кластера Неум-Равно карактерише приморски туризам. Према процјенама у Стратегији развоја туризма ХНК 2011-2021, Неум треба да оствари приход од туризма преко 28 милиона марака у 2020.години. Поред кластера Неум-Равно град Мостар је сврстан у кластер Средишње Херцеговине, који карактерише излетнички туризам чијем развоју иде у прилог близина јадранске обале. Према процјенама Стратегије развоја туризма у ХНК 2011-2021, процијењени приход од туризма у Мостару за 2020. годину је преко 34 милиона КМ. Извор: Стратегија развоја туризма ХНК 2011-2021, Министарство трговине, туризма и заштите околине ХНК, страна 57-58, 97.

¹² Федерални завод за статистику, Водени узгој/аквакултура у ФБиХ 2017, Саопштење бр. 13.7, Сарајево 10.04.2018.

1.2.2. Обим и ограничење ревизије

Предмет ревизије су активности институција БиХ на стварању претпоставки за ефикасно управљање интервенцијама у случају инцидентног загађења мора. С тим у вези, анализирани су активности институција БиХ на успостави правног оквира система интервенција у случају инцидентног загађења мора у складу са обавезама које произилазе из чланства БиХ у Барселонској конвенцији/МАР-у. Поред правног оквира анализиран је и механизам координације за имплементацију обавеза из Барселонске конвенције/МАР-а који се односи на успоставу система интервенција у случају инцидентног загађења мора.

У погледу правног оквира анализирани су активности институција БиХ на приступању/ратификацији међународних споразума којима се дефинише обавеза успоставе и промоције система интервенција у случају инцидентног загађења мора као и међународна сарадња држава у овој области. Ревизија у овоме дијелу је ограничена на активности институција БиХ по питању приступања/ратификације четири међународна уговора из којих произилази обавеза доношења и одржавања планова интервенција за борбу против инцидентних загађења мора (у даљем тексту: планови интервенција) као и међусобна сарадња држава по питању интервенција у случају инцидентних загађења мора. С тим у вези анализирани су активности институција по питању ратификације сљедећих међународних уговора: Измјене и допуне Барселонске конвенције 1995. године у оквиру којих је усвојен и нови назив Конвенција за заштиту морског екосистема и обалних подручја Медитерана (Барселонска конвенција), Протокол о сарадњи у спречавању загађења с бродова и, у случајевима опасности, у сузбијању загађења Средоземног мора 2002 (у даљем тексту: Emergency Protocol), Међународна конвенција о спремности, дјеловању и сарадњи у случајевима загађења уљима (у даљем тексту: OPRC1990 конвенција), Протокол о приправности, дјеловању и сарадњи у случајевима незгоде загађења опасним и штетним супстанцама (у даљем тексту: OPRC-HNS 2000 протокол).

С обзиром да је ратификација међународних споразума (конвенције и протоколи) у надлежности институција БиХ, ревизија се у овом дијелу искључиво фокусира на активности институција БиХ. У вези са претходним испитивале су се активности Министарства спољне трговине и економских односа БиХ (у даљем тексту: МСТЕО БиХ), Министарства иностраних послова БиХ (у даљем тексту: МИП БиХ), Савјета министара БиХ (у даљем тексту: СМ БиХ), Предсједништва БиХ као и Парламентарне скупштине БиХ.

Поред ратификације међународних конвенција и протокола анализирани су и активности институција БиХ на успостави институционалног механизма координације свих релевантних актера у БиХ на имплементацији међународних обавеза из МАР-а/Барселонске конвенције које се односе на успоставу система интервенција у случају инцидентног загађења мора. У овом дијелу су се испитивале активности институција БиХ и представника БиХ у погледу учешћа у раду тијела Барселонске конвенције/МАР-а. Такође, ревизијом се испитивала међусобна сарадњу институција БиХ по питању имплементације обавеза које произилазе из Барселонске конвенције/МАР-а, а које се односе успоставу система интервенција у случају инцидентног загађења мора. Поред међусобне сарадње институција БиХ, ревизијом се испитала и координација/сарадња институција БиХ са осталим

нивоима власти по питању успоставе система интервенција у случају инцидентног загађења мора у складу са обавезама које произилазе из Барселонске конвенције.

Ревизија је првенствено испитивала активности МСТЕО БиХ и Министарства комуникација и транспорта БиХ (у даљем тексту: МКТ БиХ) у погледу међусобне сарадње по питањима имплементације обавеза из МАР-а које се односе на успоставу система интервенција као и на њихове активности у тијелима Барселонске конвенције/МАР-а. У контексту последица као и потенцијалних баријера за успоставу адекватног система интервенција у случају инцидентног загађења мора ревизијом су обухваћене улоге и активности институција попут Министарства безбједности БиХ (у даљем тексту: МВ БиХ), Граничне полиције БиХ (у даљем тексту: ГП БиХ), Управе за индиректно опорезивање БиХ (у даљем тексту: УИО БиХ) и Дирекције за координацију полицијских тијела БиХ (у даљем тексту: ДКПТ БиХ). Такође, ревизија је испитала и активности МАР focal pointa за БиХ (у даљем тексту: МАР контакт тачке за БиХ)/виртуелног уреда за МАР у БиХ по питању координације актера у БиХ на имплементацији обавеза МАР-а/ Барселонске конвенције које се односе на успоставу система интервенција. Ревизија није испитивала друге активности МАР контакт тачке које се односе на имплементацију осталих обавеза које произилазе из МАР-а/Барселонске конвенције.

Поред координације/међусобне сарадње институција БиХ током студије испитивала се и координација институција БиХ са осталим нивоима власти по питању имплементације обавеза из МАР-а/Барселонске конвенције које се односе на систем интервенција у случају инцидентног загађења мора.

У фокусу ревизије је био и систем заштите и спашавања институција БиХ, с обзиром да исти чини окосницу система интервенција када је ријеч о институцијама БиХ. Ревизијом се испитивао постојећи План заштите и спашавања од природних или других несрећа институција и органа БиХ (у даљем тексту: План заштите и спашавања) и вршила његова оцена у односу на дефинисане критерије ревизије. Том приликом су се испитивале улоге и активности МСТЕО БиХ, МКТ БиХ, МВ БиХ, УИО БиХ и ГП БиХ на успостави система интервенција.

У циљу сагледавања потпуне слике у овој области обављен је разговор и са капетаном Лучке капетаније Неум.

Што се тиче временског оквира, у фокусу наведених истраживања у вези са успоставом механизма интервенција у случају инцидентног загађења мора је био временски период од 2013. до 2020. године. Међутим, за потребе сагледавања одређених активности, обухватила су се и ранија раздобља.

Успостава ефикасног система за управљање интервенцијама у случају инцидентног загађења мора зависи од низа претпоставки. Управо из тог разлога је потребно нагласити да се током главне студије није испитивала испуњеност осталих претпоставки попут кадровских, у смислу броја службеника који раде на овим питањима у институцијама БиХ, финансијских и других које могу да утичу на успоставу ефикасног механизма интервенција.

Ревизија није испитивала испуњење других обавеза које произилазе из посматраних међународних уговора, попут приступања БиХ Међународној конвенцији о спречавању загађења с бродова као ни обавезама које произилазе из ове конвенције.

1.3. Ревизијска питања

Ревизија ће дати одговор на главно питање и неколико ревизијских потпитања:

Да ли су институције БиХ створиле претпоставке за ефикасно управљање интервенцијама у случају инцидентног загађења мора?

За што боље разумијевање и анализу проблема дефинисана су два ревизијска потпитања:

1. Да ли су институције БиХ предузеле одговарајуће активности у склопу својих надлежности на обезбјеђењу правног и институционалног оквира система интервенција у случају инцидентних загађења мора?

2. Да ли су институције БиХ усвојиле адекватан план интервенција у случају инцидентног загађења мора?

1.4. Критерији ревизије

Критерији ревизије који су се користили за процјену предмета ревизије су засновани на обавезама које произилазе из Барселонске конвенција, MAP-а, Споразума о стабилизацији и придруживању Европских заједница и њихових држава чланица са једне стране и БиХ са друге стране (члан 108.) и Водича за борбу против инцидентних загађења мора у Средоземном мору (у даљем тексту: Водич) издатим од стране Регионалног центра за хитно реаговање на загађење мора у Средоземном мору (у даљем тексту: REMPEC).

Критерији за прво ревизијско потпитање:

- Институције БиХ су усвојиле правни оквир система интервенција, на начин да су усвојиле/ратификовале међународне споразуме релевантне за област интервенција у случају инцидентног загађења мора. Такође, обезбјеђен је ефикасан институционални механизам координације институција БиХ, на начин да је успостављена међусобна сарадња институција БиХ чији ангажман је неопходан за успоставу система интервенција у складу са захтјевима који произилазе из MAP/Барселонске конвенције. Поред координације институција БиХ обезбјеђен је и ефикасан институционални механизам координације институција БиХ и актера са осталих нивоа власти на начин да је успостављена редовна сарадња са циљем имплементације обавеза из Барселонске конвенције и MAP-а, које се односе на успоставу система интервенција у случају инцидентног загађења мора. Кроз

институционалне механизме координације отклоњене су баријере за успоставу система интервенција у случају инцидентног загађења мора у складу са захтјевима који произилазе из чланства БиХ у МАР-у/Барселонској Конвенцији.

Критерији за друго ревизијско потпитање:

- На нивоу институција БиХ је донесен план интервенција у случају инцидентног загађења мора (у даљем тексту: план интервенција) којим су: дефинисане улоге и одговорности институција БиХ, извршена процјена ризика од инцидентног загађења мора и дефинисани приоритети у спашавању. Планом су, такође, дефинисани канали комуникације, извршен попис расположивих ресурса (опреме и људства) које се може користити у случају инцидентног загађења мора. План интервенција је усаглашен са плановима осталих нивоа власти и с тим у вези дефинисани су критерији и начин активирања плана институција БиХ у случају инцидентног загађења мора као начини пријема стране помоћи и пријемни капацитети.

1.5. Извори информација и методи ревизије

Са циљем стицања свеобухватне слике о предмету ревизије анализиран је међународни правни оквир у области заштите морског околиша. Посебан фокус током истраживања је био на међународним уговорима којима се дефинише обавеза успоставе система интервенција на инцидентна загађења мора, као и на улози међународних тијела која се баве питањима реаговања у случају инцидентних загађења. Током ревизије су анализиране праксе и других земаља по питању успоставе система интервенција у складу са обавезама које произилазе из међународних уговора којима се регулише ово питање.

Током ревизије анализиране су активности институција БиХ по питању имплементације међународних обавеза у овој области. За потребе студије информације су се прикупљале из разговора, евиденција и документације одговорних институција, као и из извјештаја међународних организација.

Детаљније се анализирала документација институција које су обухваћене ревизијом, нпр. извјештаји, записници са састанака, стратешки и оперативни планови, интерни акти, закони и друга документација која се односи на предметну област. Такође, током главне студије анализирали су се и извјештаји, записници са састанака, стратешки као и други документи организација основаних у склопу UNEP/MAP-а.

За објективно сагледавање проблематике, користили су се и извори са интернета, стручна литература из области управљања кризним менаџментом, искуства других земаља, али и све друге информације за које се процијенило да могу бити од користи.

Подаци су се прикупљали прегледом списка, претраживањем литературе, упоређивањем пракси рада, интервјуима и имејл комуникацијом.

1.6. Структура извјештаја

У поглављу 1. представљени су основни мотиви који су определијели Канцеларију за ревизију да проведе ову ревизију учинка, као и циљ, обим и ограничења ревизије, ревизијска питања, критерији ревизије, те извори и методе ревизије.

Међународни правни и институционални оквир који се односи на заштиту морског околиша у Средоземном мору представљен је у поглављу 2. Поред правног и институционалног оквира у овоме поглављу су представљени најбитнији дијелови из Водича издатим од стране REMPEC, који се односе на израду планова интервенција у случају инцидентног загађења мора. У овом поглављу презентоване су активности и надлежности институција БиХ по питању успоставе и промоције система интервенција као и процес закључивања међународних уговора.

Основни налази ревизије до којих се дошло provedеним истраживањима чине поглавље 3.

Поглавље 4. презентује закључке ревизије који дају одговор на ревизијска питања.

Препоруке Канцеларије за ревизију чијим би се провођењем требале створити претпоставке за ефикасно управљање интервенцијама у случају инцидентног загађења мора презентоване су у поглављу 5. Извјештаја.

2. ОПИС ПРОЦЕСА/МЕЂУНАРОДНИ ПРАВНИ И ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР ЗА ЗАШТИТУ МОРСКОГ ОКОЛИША

У овом поглављу представљен је међународни правни и институционални оквир за заштиту морског околиша са посебним фокусом на системе интервенција у случају инцидентног загађења мора (у даљем тексту: систем интервенција). Поред тога, представљени су дијелови водича издатих од стране REMPEC-а који су кориштени као извори критерија у овој студији. Такође, представљене су и активности и надлежности институција БиХ у овој области, као и процес закључивања међународних уговора.

2.1. Међународни правни и институционални оквир система интервенција у случају инцидентног загађења мора

Конвенцијом Уједињених нација о праву мора се намеће општа обавеза заштите и очувања морског околиша, те су, с тим у вези, државе обавезне заједнички развијати и промовисати планове интервенција за реаговање на инциденте загађења у морском околишу.¹³

Посредством Међународне поморске организације (у даљем тексту: ИМО) утврђују се правила и прописи за спречавање, смањење и контролу загађења морског околиша с бродова, као и за надокнаду штете због загађења. Ова правила и прописи садржани су у конвенцијама које су допуњене приручницима и смјерницама и које чине основу за успоставу националних система интервенција у случају инцидентног загађења мора, као и за међународну и регионалну сарадњу у ванредним случајевима.¹⁴

Неки од најрелевантнијих међународних уговора који се односе на успоставу система интервенција у случају инцидентног загађења мора су OPRC1990 конвенција као и OPRC-HNS 2000 протокол¹⁵. OPRC1990 конвенција је донесена 1990. године, а OPRC-HNS 2000 је усвојен 2000. године, обоје под окриљем ИМО.

OPRC1990 конвенција и OPRC-HNS 2000 протокол су међународни инструменти који пружају оквир који је осмишљен како би се олакшала међународна сарадња и узajамна помоћ у припреми и реаговању на веће инциденте загађења уљима као и другим штетним и опасним супстанцама. Ови инструменти захтијевају од држава да се припреме за инцидентна загађења мора тако што ће развијати и одржавати своје капацитете и ресурсе за дјеловање у ванредним ситуацијама насталим инцидентним загађењем мора уљима, штетним и опасним супстанцама.

¹³ Члан 199. Конвенције Уједињених нација о праву мора

¹⁴ The Mediterranean Guide on Cooperation and Mutual Assistance in Responding to Marine Pollution Incidents, Thematic decisions adopted by the 20th Ordinary Meeting of the Contracting Parties to the Convention for the Protection of the Marine Environment and the Coastal Region of the Mediterranean IG.23/11, страна 13.

¹⁵ International Maritime Organization, International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Co-operation (OPRC), доступно на:

[http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-on-Oil-Pollution-Preparedness,-Response-and-Co-operation-\(OPRC\).aspx](http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-on-Oil-Pollution-Preparedness,-Response-and-Co-operation-(OPRC).aspx)

У складу са OPRC-1990 конвенцијом и OPRC-HNS 2000 протоколом уговорне стране су обавезне да успоставе национални систем интервенција за брзо и учинковито реаговање на инцидентна загађења. Овај систем укључује посебно тијело које има право дјеловати у име државе да затражи помоћ или одлучи пружити тражену помоћ. Такође, у складу са ова два међународна уговора, уговорне стране ће настојати склопити билатералне или мултилатералне споразуме о спремности и интервенцијама у случају загађења мора¹⁶.

2.2. Правни оквир за заштиту морског околиша Средоземног мора-система интервенција у случају инцидентног загађења Средоземног мора

Након успоставе UNEP-а, 1974. године, Медитеран је постао прва регија која је усвојила акциони план под називом MAP. На овај начин створена је платформа за регионалну сарадњу у заштити и унапрјеђењу морског и обалног околиша уз промовисање одрживог развоја у медитеранској регији. Медитеранске државе (16 држава) и Европска заједница одобриле су MAP 1975. године под окриљем UNEP-а, као институционални оквир за сарадњу у рјешавању заједничких изазова деградације околиша. Под покровитељством UNEP/MAP-а, 1976. године усвојена је Барселонска конвенција, која је ступила на снагу 1978. године.

Главни циљеви Барселонске конвенције су: процјена и контрола загађења, обезбјеђење одрживог управљања природним ресурсима мора и обале, интегрисања заштите околиша у друштвено економски развој, заштита морског околиша и обалног подручја кроз спречавање, смањивање и уклањање загађења која долазе с копна или мора, заштита природног и културног наслеђа, јачање солидарности међу медитеранским земљама, допринос побољшању квалитета живота.

Уговорне стране су, 1995. године, усвојиле Измјене и допуне Барселонске конвенције, у оквиру којих је усвојен и нови назив - Конвенција за заштиту морског екосистема и обалних подручја Медитерана – Барселонска конвенција. Уговорне стране Барселонске конвенције су 1995. године усвојиле и другу фазу MAP-а, MAP II.

Конвенција данас броји 22 уговорне стране: Албанија, Алжир, БиХ, Црна Гора, Египат, Европска заједница, Француска, Грчка, Хрватска, Италија, Израел, Кипар, Либанон, Либија, Малта, Мароко, Монако, Сирија, Словенија, Шпанија, Тунис и Турска.

Барселонска конвенција представља правни оквир за рад MAP-а, а до данас је употпуњена са седам специфичних протокола (види Прилог 1).

Један од протокола Барселонске конвенције који представља правни оквир за регионалну сарадњу у медитеранској регији на подручјима спрјечавања загађења и

¹⁶ The Mediterranean Guide on Cooperation and Mutual Assistance in Responding to Marine Pollution Incidents, Thematic decisions adopted by the 20th Ordinary Meeting of the Contracting Parties to the Convention for the Protection of the Marine Environment and the Coastal Region of the Mediterranean IG.23/11, страна 15.

интервенција у случају загађења мора је Emergency Protocol. Овај Протокол је замијенио Протокол о сарадњи у борби против загађења Средоземног мора уљима и другим штетним супстанцама у изванредним случајевима из 1976. године.

Emergency Protocol је регионални инструмент који утврђује главна начела сарадње при суочавању с пријетњама морском околишу, обалама и повезаним интересима уговорних страна насталих случајним/инцидентним испуштањем уља или других штетних супстанци. Уговорне стране Emergency Protocol-а се обавезују да ће проводити међународне прописе за спречавање, смањење и контролу загађења морског околиша са бродова, те предузети све потребне мјере у случајевима инцидентних загађења мора. Овим протоколом се обавезују уговорне стране да било појединачно или путем билатералне или мултилатералне сарадње одржавају и промовишу планове интервенција.

2.3. Институционални оквир за заштиту морског околиша Средоземног мора-систем интервенција у случају инцидентног загађења Средоземног мора

Што се тиче институционалног оквира за provedбу Барселонске конвенције и протокола исту чине уговорне стране које одлучују о стратегијама, буџету и програму MAP-а на састанцима на министарском нивоу, који се одржавају сваке двије године. Свака од уговорних страна именује MAP контакт тачке задужене за преглед напретка рада. MAP контакт тачке су одговорне за координацију активности MAP-а у својој држави. MAP контакт тачке одржавају редовне двогодишње састанке.¹⁷ Уговорне стране су, такође, усагласиле да UNEP дјелује као Секретаријат Барселонске конвенције. С тим у вези, UNEP дјелује као секретаријат Барселонске конвенције кроз Координацијску јединицу MAP-а са сједиштем у Атини.¹⁸ Активности MAP-а се финансирају од чланарина уговорних страна као и од добровољних донација од стране организација попут Европске уније (у даљем тексту: ЕУ) и Уједињених нација.

У оквиру MAP-а дјелује и шест центара за регионалне активности (у даљем тексту: РАЦ) који су смјештени у медитеранским земљама, а сваки има експертизу за провођење MAP-ових активности у одређеном подручју (погледати прилог 2).¹⁹ Један од регионалних центара у оквиру MAP-а је REMPEC. Циљ REMPEC-а је допринијети спречавању и смањењу загађења с бродова и сузбијању загађења насталим инцидентним загађењима. REMPEC је основан Резолуцијом 7 усвојеном на Конференцији опуномоћеника обалних држава медитеранске регије за заштиту Средоземног мора, 1976. године. REMPEC-ом управља ИМО у сарадњи с UNEP/MAP и сједиште REMPEC-а је на Малти.²⁰

¹⁷ European Commission, The Barcelona Convention, доступно на: https://ec.europa.eu/environment/marine/international-cooperation/regional-sea-conventions/barcelona-convention/index_en.htm

¹⁸ United Nations Environment Programme/Mediterranean Action Plan, Barcelona Convention, Institutional set-up, доступно на: <https://www.unenvironment.org/unepmap/who-we-are/institutional-set>

¹⁹ Ibid.

²⁰ Regional Marine Pollution Emergency Response Centre for the Mediterranean Sea, Our History, доступно на: <https://www.rempec.org/en/about-us/our-history>

REMPEC пружа помоћ уговорним странама у испуњавању њихових обавеза из Барселонске конвенције²¹ и Emergency Protocol-а. Поред подршке у имплементацији Барселонске конвенције и Emergency Protocol-а, REMPEC пружа подршку државама Средоземног мора које то захтијевају у развоју националних капацитета за интервенције у случају инцидентног загађења мора. Осим тога REMPEC на захтјев држава Средоземног мора пружа помоћ у случају инцидентних загађења мора.²²

REMPEC организује редовне састанке REMPEC контакт особа. На овим састанцима се расправља о извјештајима REMPEC-а, формулишу и одобравају стратегије и акциони планови као и други документи. Резултати ових састанака се достављају на састанак уговорних страна Барселонске конвенције на разматрање и коначно усвајање. Узимајући у обзир дјелокруг рада REMPEC-а, свака уговорна страна именује сљедеће контакт особе:

- Владина контакт особа: Уред или службеник Министарства иностраних послова или Министарства околиша који је обично исти уред или службеник који обавља улогу MAP-а контакт особе/тачке и који има свеопшту одговорност за провођење одредаба Барселонске конвенције и њених протокола као и за координацију MAP активности у својој држави;
- Контакт тачка за превенцију: Уред или службеник националног тијела одговорног за поморство (тј. поморски превоз, бродски промет и слична питања), који се баве спречавањем онечишћења с бродова;
- Контакт тачка OPRC-а: Уред или службеник националног тијела задужен за и реаговање на инцидентно загађење мора. Одговорност за спремност и реакцију на инцидентна загађења мора варира од земље до земље и може бити подређена, на примјер, националном тијелу надлежном за поморство или националном тијелу надлежном за околиш или националном тијелу надлежном за цивилну заштиту;
- Контакт тачка 24 сата: Национални центар или контакт тачка одговорна за примање извјештаја о инцидентним загађењима у мору, која је лако доступна 24 сата дневно и која је у могућности обрадити наведене извјештаје и упозорити надлежна национална тијела одговорна за покретање релевантне акције интервенција/реаговања. Очекује се да су те информације у складу с истим подацима који су достављени ИМО-у ради уврштавања у свој попис националних оперативних контакт тачака одговорних за примање, пренос и обраду хитних извјештаја о инцидентима са штетним супстанцама, укључујући уље с бродова у обалне државе;
- Контакт тачка за међусобну помоћ: Надлежно национално тијело (или службеник) одговорно за послове који се односе на узајамну помоћ у хитним случајевима.²³

²¹ REMPEC пружа подршку уговорним странама у имплементацији обавеза из члана 4 (1), 6. и 9 Барселонске конвенције.

²² Regional Marine Pollution Emergency Response Centre for the Mediterranean Sea, Mandate, доступно на: <https://www.rempec.org/en/about-us/mandate#autotoc-item-autotoc-1>

²³ Regional Marine Pollution Emergency Response Centre for the Mediterranean Sea, Focal Points, доступно на: <https://www.rempec.org/en/about-us/mandate/institutions/focal-points>

2.4. Планови интервенција у случају инцидентних загађења мора

Реаговање у случају инцидентних загађења мора захтјева брзу реакцију. Наиме, са повећањем временске разлике између момента излијевања уља услед несреће и почетка отклањања уља из мора повећава се вјероватноћа губитка веће количине уља у околишу, ширења уља на већем простору и на тај начин постаје теже и скупље прикупљање уља из околиша. Осим тога, повећава се дужина загађеног обалног подручја, а смањене су и могућности уклањања испуштеног уља. Управо из ових разлога, планови интервенција представљају незамјењив алат за брзо и ефикасно реаговање на излијевање за случај инцидентних загађења мора.

С тим у вези, REMPEC пружа подршку државама Средоземног мора у развоју капацитета за реаговање у случају инцидентних загађења мора. У циљу подршке уговорним странама Барселонске конвенције, REMPEC је издао и Водич²⁴. У наставку су презентовани неки од дијелова из Водича који се односе на израду планова интервенција.

Према препорукама Водича планови интервенција треба да се састоје од локалног - нивоа 1, окружног – нивоа 2 и националног (државног) плана - ниво 3. У зависности од услова, израда локалних планова се може додијелити локалној власти или локалним индустријама. Локални планови треба да садрже попис доступног локалног особља, опреме, примјену одабране технике чишћења, инструкције за складиштење, транспорт и одлагање сакупљеног отпадног материјала. Окружни планови интервенција представљају везу између националног плана (ниво 3) и локалних планова (ниво 1). Регионални планови се заснивају на обједињавању ресурса наведених у локалним плановима и детаљним информацијама о сваком локалитету у округу, као и на додатним ресурсима који су доступни на регионалном и националном нивоу. Национални планови би требали дефинисати свеопшту стратегију одговора на инцидентна загађења мора. Ови планови би се требали састојати од окружних планова. Осим тога национални планови би требали пружити подршку нижим нивоима власти када размјере несреће/ загађења захтијевају укључивање свих ресурса који су доступни у земљи или када размјере несреће захтијевају међународну помоћ. У погледу организационе структуре, национални/државни ниво треба да има свеукупну одговорност за активности интервенција у случају инцидентног загађења као и посебну одговорност за координацију подршке окружним нивоима у случају масовног излијевања уља или када загађење обухвата већа подручја односно која превазилазе капацитете окружних и локалних нивоа да одговоре на ова загађења. Национални ниво би требао имати и одговорност за међународну помоћ када то обим несреће захтијева, као и одговорност за пружање међународне помоћи када то траже друге државе.

У Водичу се даље наводи да процјена ризика представља један од првих корака у припреми система интервенција у случају инцидентног загађења мора. С тим у вези један од кључних елемената у националним плановима је процјена ризика у склопу које је потребно идентификовати подручја високог ризика од инцидената (танкерске

²⁴ Guide for Combating Accidental Marine Pollution in the Mediterranean Sea, Regional Marine Pollution Emergency Response Centre for the Mediterranean Sea, 2000.

руте и терминали, обалне инсталације, могући извори случајног загађења мора, обална постројења, цјевоводи итд.). Поред тога потребно је процијенити количине могућих испуштања уља и узети у обзир могућност да загађење досегне посебно осјетљива подручја. Сљедећи корак је класификација обалних подручја. Свако загађење пријети различитим обалним ресурсима који могу да имају еколошки, економски или рекреативни значај. С тим увези национални планови треба да дефинишу критерије осјетљивости обалних подручја/зона односно приоритете заштите дефинисаних подручја/зона који ће се примјењивати у припреми окружних и локалних планова.

У складу са препорукама Водича, национални планови би такође требало да дефинишу процедуре алармирања и активирања плана, комуникације између различитих институција и нивоа власти и тимова. Поред тога потребно је дефинисати царинске и имиграцијске аранжмане - за тренутно царињење свих материјала и опреме која се користи у склопу међународне помоћи и особља које улази у земљу са циљем пружања помоћи. С тим у вези потребно је уклонити све формалне баријере за несметан проток/пријем помоћи. Такође, национални план треба да укључи листу особља које би било ангажовано током интервенција са описом специфичних задатака, списак расположиве опреме која би се могла користити током интервенција као и контакт тачке изван земље (у REMPEC-у, у ИМО итд.). Национални планови би требали да обухвате тренинг и вјежбе особља које би било укључено у интервенције. А током извођења вјежби би се тестирале све компоненте плана.

Према препорукама Водича, изради планова на локалном, окружном и националном нивоу треба приступити симултано и уз координацију централног или националног координирајућег тијела. Тек након што је национални систем одговора на инцидентна загађења мора спреман и национални план интервенција имплементиран, држава постаје спремна да сарађује са другим/сусједним државама у области борбе против инцидентних загађења мора.

2.5. Активности и надлежности институција БиХ на успостави и одржавању система интервенција у случају инцидентног загађења мора

Успостава система интервенција у складу са захтјевима који произилазе из чланства БиХ у МАР/Барселонској конвенцији захтјева међусобну сарадњу институција БиХ из различитих ресора. Поред међусобне сарадње институција БиХ неопходна је и сарадња институција БиХ са ентитетским институцијама. Институције БиХ које имају истакнуту улогу у провођењу обавеза из МАР-а/Барселонске конвенције, а које се односе на успоставу система интервенција су: МСТЕО БиХ, МКТ БиХ и МВ БиХ.

МСТЕО БиХ је надлежно и за обављање послова и задатака из надлежности БиХ који се односе на дефинисање политике, основних принципа, координацију дјелатности и усклађивање планова ентитетских тијела власти и институција на међународном плану у подручју заштите околиша. У склопу МСТЕО БиХ је формиран Сектор за водне ресурсе, туризам и заштиту околине. Када је ријеч о заштити околиша, у надлежности овог Сектора је утврђивање стратегија и развојних политика у области заштите околиша, прикупљање, праћење и анализа података из области заштите околиша, праћење и имплементација међународних и домаћих

иницијатива, конвенција, пројеката и програма у областима из надлежности Сектора, припрема и вођење процеса за приступање БиХ новим међународним споразумима (конвенцијама и протоколима), као и сарадња са релевантним институцијама на државном и ентитетском нивоу.²⁵

Када је ријеч о активностима МСТЕО БиХ у тијелима МАР/Барселонске конвенције представници овог Министарства учествују на састанцима уговорних страна Барселонске конвенције (више о састанцима уговорних страна Барселонске конвенције у поглављу 2.3).

МКТ БиХ је надлежно за међународни и међуентитетски промет и инфраструктуру, припремање уговора, споразума и других аката из области међународног и међуентитетског промета, односе са међународним организацијама из области међународног и међуентитетског промета, припрему и израду стратешких и планских докумената из области међународног и међуентитетског промета и инфраструктуре као и послове контроле неометаног транспорта у међународном транспорту.²⁶ Представници МКТ БиХ учествују на редовним састанцима у оквиру REMPEC-а (више о састанцима у оквиру REMPEC у Поглављу 2.3.) .

Поред ове двије институције БиХ, имплементације обавеза која се односе на успоставу система интервенција у случају инцидентног загађења мора захтјева ангажман институција БиХ у области сектора безбједности, попут МБ БиХ, с обзиром на надлежности овога Министарства. Наиме, МБ БиХ је надлежно за провођење међународних обавеза и сарадњу у провођењу цивилне заштите, координацију дјеловања ентитетских служби цивилне заштите у БиХ, усклађивање њихових планова за случај природне или друге несреће које захватају територију БиХ и доношење програма и планова заштите и спашавања. У складу са својим надлежностима, МБ БиХ је донијело План заштите и спашавања. У овом Плану утврђује се организација и начин провођења мјера заштите и спашавања из дјелокруга надлежности и одређују задаци за институције и органе БиХ у заштити и спашавању и снаге и средства потребна за остваривање задатака који произилазе из Оквирног закона о заштити и спашавању људи и материјалних добара од природних или других несрећа у БиХ²⁷.

Према Плану заштите и спашавања институције у случају несрећа из области за које су означене као водеће активирају свој оперативни план и обезбјеђује особље за одговор на природну или другу несрећу у и изван институције (рад на терену), обавјештавају и упућују захтјев другим државним, ентитетским, кантоналним, општинским институцијама и идентификују потребе за опремом или капацитетима потребним за превенцију или одговор на нове пријетње и хазарде, или за побољшање капацитета одговора на постојеће. Институција која пружа помоћ и подршку је институција која пружа општу или специјализирану помоћ и подршку институцији која има водећу улогу у провођењу надлежности. Када то захтијева

²⁵ Министарство спољне трговине и економских односа Босне и Херцеговине, Сектор за водне ресурсе, туризам и заштиту околине, доступно на: <http://www.mvteo.gov.ba/Content/Read/vodni-resursi-turizam-zastita-potrosaca-kontakti#odjel-za-zastitu-okolisa>

²⁶ Закон о министарствима и другим органима управе Босне и Херцеговине, члан 10.

²⁷ Оквирни закон о заштити и спашавању људи и материјалних добара од природних или других несрећа у БиХ, Службени гласник БиХ број 50/08

институција са водећом улогом, институције су одговорне за провођење помоћних активности. У постојећем Плану заштите и спасавања се наводи да исти не замјењује планове које би институције БиХ из своје надлежности требале да донесу, него их допуњава.

2.6. Процес закључивања међународних уговора

Закључивање међународних уговора је уређено Законом о поступку закључивања и извршавања међународних уговора. Према овоме Закону, међународне уговоре у име БиХ закључује Предсједништво БиХ. Иницијативу за покретање поступка за закључивања међународних уговора могу дати институције БиХ, ентитети, кантони и друге регионалне и локалне заједнице, те предузећа, установе, невладине организације и друга правна лица из подручја свога дјеловања. Иницијатива за покретање поступка доставља се СМ БиХ преко министарства у чији дјелокруг рада спадају питања која се уређују међународним уговором. Код приступања БиХ већ закљученим међународним мултилатералним уговорима приликом достављања иницијативе за покретање поступка СМ БиХ се доставља основ приступања-ратификацији међународног уговора. Неки од елемената основа за приступање-ратификацију чине: уставни основ, разлоге због којих се предлаже закључивање међународног уговора, нацрт међународног уговора, мишљење МИП БиХ о спољнополитичкој оцјени разлога за закључивање уговора и усаглашености са одредбама међународног уговорног права, мишљење надлежних органа ентитета када се међународним уговором уређују питања која су у искључивој надлежности ентитета.

СМ БиХ утврђује и доставља Предсједништву БиХ приједлог одлуке о ратификацији међународног уговора. Предсједништво БиХ, ради добијања претходне сагласности за ратификацију, доставља Парламентарној скупштини БиХ међународни уговор. Уз међународни уговор који доставља на сагласност Предсједништво БиХ Парламентарној скупштини БиХ доставља и детаљно образложење СМ БиХ. Предсједништво БиХ, по добивеној сагласности Парламентарне скупштине БиХ, одлучује о ратификацији међународног уговора. Одлуку о ратификацији потписује предсједавајући Предсједништва БиХ. Размјена или депонирање инструмената о ратификацији, прихватању, одобравању или приступању и извршавању других радњи које се односе на ступање међународног уговора на снагу за БиХ, у надлежности су МИП БиХ.

3. НАЛАЗИ

Поглавље у наставку описује налазе ревизије подијељене у три потпоглавља. У првом и другом потпоглављу представљен је недостатак правног оквира за систем интервенција као и недостатак свеобухватног механизма координације свих актера у БиХ чији ангажман је неопходан у циљу имплементације међународних обавеза које се односе на успоставу и одржавање система интервенција. Такође, у ова два поглавља су представљене и посљедице недостатака правног оквира као и механизма координације. У трећем потпоглављу су презентоване активности институција БиХ на доношењу адекватног плана интервенција усклађеног са препорукама REMPEC-а.

3.1. Недостатак правног оквира система интервенција у случају инцидентног загађења мора

Институције БиХ нису обезбиједиле успоставу правног оквира система интервенција у случају инцидентног загађења мора. Од четири посматрана међународна споразума²⁸ којима се дефинише обавеза успоставе и одржавања система интервенција у случају инцидентног загађења мора, као и међусобна сарадња држава у овој области, институције БиХ су обезбиједиле ратификацију само једног споразума, односно Измјена и допуна Барселонске конвенције. На овај начин, БиХ се сврстала у групу ријетких чланица MAP/Барселонске конвенције које нису ратификовале већину међународних споразума релевантних за успоставу система интервенција, што је приказано у наставку.

Табела 1. Преглед статуса међународних споразума уговорних страна Барселонске конвенције

	Барселонска конвенција	Emergency Protocol	OPRC1990 конвенција	OPRC-HNS 2000 протокол
БиХ	*			
Албанија	*		*	*
Алжир	*	*	*	
Црна Гора	*	*		
Кипар	*	*		
Египат	*		*	*
Француска	*	*	*	*
Грчка	*	*	*	*
Хрватска	*	*	*	
Италија	*	*	*	
Израел	*	*	*	
Либанон	*	*	*	
Либија	*		*	
Малта	*	*	*	*
Мароко	*	*	*	
Монако	*	*	*	
Сирија	*	*	*	*
Словенија	*	*	*	*
Шпанија	*	*	*	*
Тунис	*		*	
Турска	*	*	*	*
ЕУ	*	*		
УКУПНО	22	17	18	9

Извор: Канцеларија за ревизију, на основу података REMPEC-а, UNEP MAP-а²⁹ и података из Службеног гласника БиХ, дио Међународни уговори 12/20

²⁸ Измјене и допуне Барселонске конвенције 1995, Emergency Protocol, OPRC 1990 конвенција и OPRC-HNS 2000 протокол

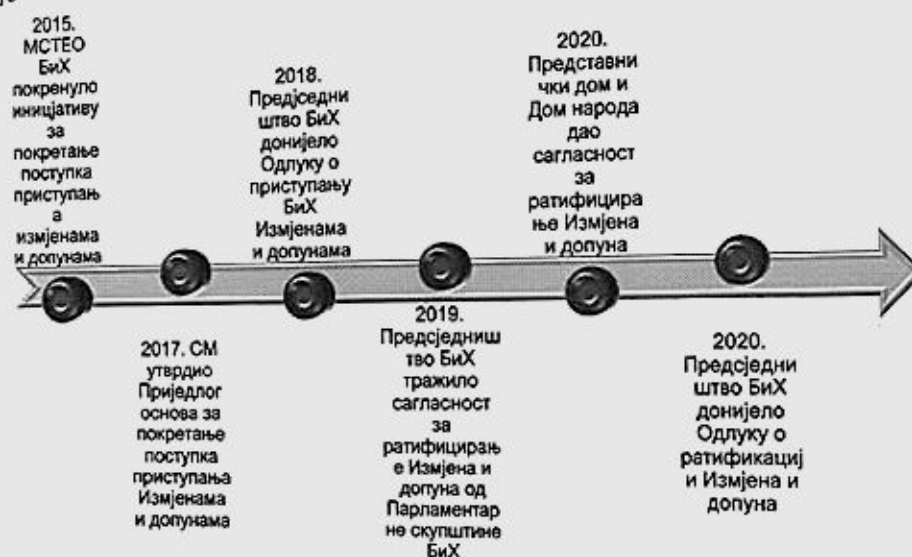
²⁹ Измјене и допуне Барселонске конвенције нису ступиле на снагу у периоду израде извјештаја

³⁰ Regional Marine Pollution Emergency Response Centre for the Mediterranean Sea, Conventions & Protocols, доступно на: <https://www.rempec.org/en/knowledge-centre/regional-synthesis/conventions>

Из претходне табеле се може видјети да је БиХ једина чланица МАП-а, односно уговорна страна Барселонске конвенције која до 2020. године није ратификовала Измјене и допуне Барселонске конвенције. Тек у другој половини 2020. године, Предсједништво БиХ је донијело Одлуку о ратификацији измјена и допуна Барселонске конвенције. Међутим, у периоду писања овог извјештаја, измјене и допуне Барселонске конвенције нису ступиле на снагу, с обзиром да је процедура о депоновању инструмента о ратификацији у току. Када је ријеч о Emergency Protocol-у из 2002. године, БиХ спада у групу од 5 уговорних страна Барселонске конвенције које нису ратификовале овај протокол. Такође, БиХ није ратификовала ни OPRC 1990 конвенцију, чиме се сарстала у групу малобројних држава Средоземног мора које нису ратификовале међународне споразуме којима се дефинише обавеза успоставе система интервенција, као оквир сарадње држава Средоземног мора у овој области.

Сам процес приступања Измјенама и допунама Барселонске конвенције инициран је 2015. године, од стране МСТЕО БиХ, да би Предсједништво БиХ Одлуку о ратификацији донијело 2020. године. Динамика процеса, од покретања иницијативе, до доношења Одлуке о ратификацији је приказана у наредној илустрацији.

Илустрација 1: Ток процеса приступања/ратификације Измјенама и Допунама Барселонске конвенције³¹



The Mediterranean Action Plan of the United Nations Environment Programme, Contracting Parties, доступно на: <https://www.unenvironment.org/unepmap/who-we-are/contracting-parties>

³¹ МСТЕО БиХ је покренуло иницијативу за покретање поступка приступања измјенама и допунама Барселонске конвенције још 2015. године. Након прибављања свих неопходних мишљења МСТЕО БиХ је упутило приједлог иницијативе СМ БиХ 2017. године. СМ БиХ је утврдио Приједлог основа за покретање поступка приступања БиХ измјенама и допунама Конвенције и донијело Закључак да МСТЕО БиХ достави Приједлог основа Предсједништву БиХ у даљњу процедуру (СМ БиХ, 126. сједница, 28.12.2017., закључци, тачка 8). Почетком 2018. године Предсједништво БиХ је донијело Одлуку о приступању БиХ измјенама и допунама Барселонске конвенције (Предсједништво БиХ, 45. редовна сједница, 13.03.2018.године), након чега је СМ БиХ утврдио приједлог/нацрт одлуке о ратификацији измјена и допуна Барселонске конвенције (СМ БиХ, 149. сједница, 18.07.2018. године). Предсједништво БиХ је почетком 2019. године тражило сагласност од Парламентарне скупштине БиХ за ратификацију. Почетком 2020. године Парламентарна скупштина БиХ је дала сагласност за ратификацију измјена и допуна Барселонске конвенције (Службени лист БиХ, Међународни уговори број 1/20, 20.02.2020). Предсједништво БиХ је донијело Одлуку о ратификацији измјена и допуна Барселонске конвенције у мају 2020. године (Предсједништво БиХ, 12. редовна сједница, 13.05. 2020.године).

У претходној илустрацији се може видјети да је целокупан процес везан за ратификацију Измјена и допуна Барселонске конвенције трајао скоро пет година. У периоду писања овог извјештаја МИП БиХ је предузело активности на депонирању инструмента о ратификацији.³² Након што се заврши ова процедура Измјене и допуне Барселонске конвенције ће ступити на снагу.

Када је ријеч о преостала три међународна споразума процес ратификације истих није ни покренут. Институције БиХ, конкретно МСТЕО БиХ није покренуло иницијативу за приступање протоколу Барселонске конвенције - Emergency Protocol. Овим Протоколом се дефинише правни оквир за међусобну сарадњу држава Средоземног мора на предузимању заједничких мјера у случају инцидентних загађења које могу да резултују излијевањем уља или других опасних супстанци у море.

Овдје је потребно напоменути да је БиХ сукцесијом од бивше Југославије преузела Emergency Protocol из 1978. године, заједно са Барселонском конвенцијом из 1978. године. Међутим, овај протокол је замијењен новим, из 2002. Као што је већ наведено, институције БиХ нису иницирале ратификацију овог протокола.

Поред Emergency Protocol-а, институције БиХ нису иницирале приступање ни OPRC1990 конвенцији као ни OPRC-HNS 2000 протоколу. Ова два међународна споразума су донесена под окриљем ИМО и у склопу истих је дефинисана обавеза успоставе система интервенција као и успостава билатералне и мултилатералне сарадње држава по питању инцидентних загађења мора.

Одређене активности на успостави правног оквира система интервенција су предузете од стране МКТ БиХ 2014. године, али исте нису резултовале успоставом правног оквира система интервенција. Наиме, МКТ БиХ је израдило Преднацрт закона о поморском добру и поморској пловидби. У Преднацрту закона дефинисана је и обавеза доношења плана интервенција на основу кога би се предузимале мјере у случају загађења мора са пловних објеката. У складу са Преднацртом закона СМ БиХ би био обавезан донијети план интервенција на приједлог МКТ БиХ. На овај начин би се створио правни оквир система интервенција. Међутим, Преднацрт закона није упућен у даљу процедуру усвајања.

3.1.1. Посљедице недостатка правног оквира

Посљедице оваквог стања се огледају у чињеници да БиХ пропушта прилику да буде дио свеобухватног система који би на најефикаснији начин обезбиједио минималну штету у случају инцидентних загађења мора. Овдје је потребно напоменути да проблем загађења Средоземног мора и с тим у вези инцидентна загађења мора представљају изазов који превазилази националне оквире. Управо ово је и био мотив за успоставу правног оквира који би обезбиједио међусобну сарадњу свих

³² Инструмент о ратификацији је документ који мора потписати одговарајући званичник националне владе и представља формални доказ о прихватању обавеза из међународног уговора. Документ садржи функцију особе која га је потписала, датум и мјесто издавања. Инструмент ратификације мора потписати или шеф државе, шеф владе, министар вањских послова или званичник с пуним овлашћенима за потписивање инструмента. Инструмент о ратификацији се ставља на чување (депонује) код депозитара. У случају Барселонске конвенције Влада Краљевине Шпаније има функцију депозитара.

држава Средоземног мора односно најефикаснији начин у борби против овакве врсте загађења мора.

Усвајањем Барселонске конвенције као и међународних споразума под окриљем ИМО створен је правни оквир за ефикасну борбу против овакве врсте загађења мора. БиХ као чланица ИМО и уговорна страна Барселонске конвенције плаћа чланарине за ИМО као и за Барселонску конвенцију/UNEP-MAP што је приказано у наредној табели:

Табела 2. Преглед плаћених чланарина за ИМО и UNEP/MAP

Међународна организација	Износ чланарина у КМ по годинама						Укупно
	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	
ИМО	10.751	10.751	10.126	10.710	11.302	11.616	65.256
UNEP - MAP	32.503	НП*	279	9.429	НП**	НП**	42.211
Укупно	43.254	10.751	10.405	20.139	11.302	11.616	107.467

Извор: МИП БиХ

* У МИП БиХ нису могли да пронађу податке/фактуре за ову годину

** Према информацијама МИП БиХ, нису пронађени подаци о достављеним фактурама за ове године

Из претходне табеле се може видјети да су институције БиХ издвојиле преко 100.000 КМ чланарине у периоду 2014–2019 године за ИМО и UNEP/MAP. Са друге стране потенцијалне користи од чланства у овим организацијама су вишеструке што се најбоље може илустровати на примјеру студије Програм управљања обалним подручјем (у даљем тексту: САМР), о чему ће бити више ријечи у наредном поглављу, за чију имплементацију је UNEP-MAP издвојио пеко 550.000 КМ у 2020. години.

И поред ове чињенице институције БиХ не предузимају мјере на испуњавању обавеза које произилазе из чланства у овим организацијама, а које се односе ратификацију релевантних међународних споразума којима се дефинише обавеза успоставе система интервенција у случају инцидентног загађења мора.

Све ово доприноси и негативном имиджу БиХ у међународним односима с обзиром на чињеницу да БиХ као уговорна страна у Барселонској конвенцији и чланица ИМО не испуњава своје обавезе и не доприноси заједничким напорима држава Средоземног мора на успостави свеобухватног система интервенција у случају инцидентних загађења мора. Осим тога обавеза заштите мора произилази и из Конвенције Уједињених нација о праву мора, а БиХ је уговорна страна у овој Конвенцији. Ако се претходном дода и чињеница да Барселонска конвенција са пратећим протоколима представља и дио правног наслеђења ЕУ, те да је БиХ на путу придруживања ЕУ, неусклађеност домаћег правног оквира у овоме дијелу, такође, може да има и импликације на процес придруживања БиХ ЕУ. Поред наведених посљедица БиХ ризикује да се у случају инцидентних загађења мора сама мора носити са посљедицама.

3.2. Недостатак свеобухватног механизма координације за успоставу система интервенција у случају инцидентног загађења мора

Институције БиХ нису обезбиједиле успоставу свеобухватног механизма координације свих актера у БиХ по питањима имплементације обавеза из МАР-а/Барселонске конвенције а које се односе на успоставу система интервенција. Недостатак свеобухватног механизма координације је и један од узрока недостатака правног оквира система интервенција. Поред недостатка сарадње институција БиХ са актерима осталих нивоа власти, редовна сарадња није успостављена ни између институција БиХ по питањима испуњена обавеза из Барселонске конвенције/МАР-а које се односе на успоставу система интервенција.

Институције БиХ нису обезбиједиле успоставу свеобухватног механизма координације свих релевантних актера у БиХ по питањима успоставе система интервенција

На нивоу институција БиХ, МСТЕО БиХ и МКТ БиХ имају истакнуту улогу у овој области с обзиром на своје надлежности као и активности у оквиру тијела МАР-а/Барселонске конвенције. Поред ове двије институције БиХ, имплементације обавеза која се

односе на успоставу система интервенција у случају инцидентног загађења мора захтјева ангажман и институција БиХ попут МБ БиХ, с обзиром на надлежности овога Министарства у области провођење међународних обавеза и сарадњу у провођењу цивилне заштите, као и других институција БиХ о чему ће више бити ријечи у поглављу 3.3.

И поред ове чињенице редовна сарадња између МСТЕО БиХ и МКТ БиХ као и осталих институција БиХ релевантних за успоставу система интервенција у складу са захтјевима из МАР/Барселонске конвенције није успостављена.

Када је ријеч о свеукупној координацији свих актера у БиХ са различитих нивоа власти по питањима имплементације међународних обавеза које се односе на успоставу система интервенција у случају инцидентних загађења мора, иста се одвија путем МАР контакт тачке за БиХ. Према изјави саговорника који је МАР контакт тачка за БиХ, у немогућности различитих нивоа власти да успоставе координацију по овом питању, сарадња БиХ са тијелима МАР-а је остварена кроз Институт за хидротехнику (у даљем тексту: Институт) при Грађевинском факултету у Сарајеву. У оквиру Института је успостављен тзв. виртуелни Уред БиХ за МАР и представник Института је обављао улогу Координатора UNEP/МАР-а испред БиХ. МСТЕО БиХ је 2013. године, посредством дописа, обавијестило UNEP/МАР о именовану представника Института на функцију МАР контакт тачка за БиХ. Задатак МАР контакт тачке је координација активности између Секретаријата МАР-а и институција у БиХ у чијим надлежностима су питања везана за МАР.

Овдје је потребно напоменути да институције БиХ финансијски не подржавају рад особе која обавља функцију МАР контакт тачке за БиХ, као ни рад виртуелног Уреда БиХ за МАР. Осим тога особа именована на функцију МАР контакт тачке за БиХ није запосленик институција БиХ. Према наводима представника МСТЕО БиХ, МАР контакт тачка не врши редовно извјештавање МСТЕО БиХ, тако да представници

овог министарства нису упознати са свим активностима МАР контакт тачке/виртуелног Уреда БиХ за МАР, између осталих и са активностима које се односе на успоставу система интервенција. Са друге стране, МАР контакт тачка наводи да је редовно извјештавала МСТЕО БиХ о својим активностима. Ревизији су презентована два годишња извјештаја о активностима МАР контакт тачке/виртуелног Уреда БиХ за МАР.³³

Поред МАР контакт тачке, представник МКТ БиХ је Контакт тачка за превенцију (енг. Prevention Focal Point) у REMPEC-у, задужена у име БиХ за поморска питања и загађења која долазе са бродова. Такође, представници МСТЕО БиХ присуствују редовним састанцима уговорних страна Барселонске конвенције у својству представника БиХ.

Када је ријеч о активностима представника институција БиХ у МАР-у потребно је напоменути да представници МКТ БиХ присуствују двогодишњим састанцима контакт тачака у склопу REMPEC-а. Истовремено, представници МСТЕО БиХ учествују на двогодишњим састанцима уговорних страна Барселонске конвенције. Такође, представници виртуелног Уреда МАР-а/Института у БиХ учествују на састанцима МАР контакт тачака. С тим у вези, у наредној табели је приказано учешће представника институција БиХ на састанцима у оквиру Барселонске конвенције/МАР-а као и представника виртуелног Уреда МАР-а

Табела 3. Учешће представника БиХ на састанцима у оквиру Барселонске конвенције/МАР-а

Година	Одржани састанци			Присуство контакт тачки из БиХ на састанцима		
	REMPEC	Уговорних страна МАР	МАР	REMPEC	Уговорних страна МАР	МАР
2013.		✓	✓		✓	✓
2014.						
2015.	✓		✓	X		✓
2016.		✓			✓	
2017.	✓	✓	✓	✓	✓	✓
2018.						
2019.	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Извор: UNEP/MAR

Из претходне табеле се може видјети да је у периоду од 2013–2019 године одржано четири редовна састанка уговорних страна Барселонске конвенције, МАР контакт тачака и REMPEC контакт тачака. Представници МСТЕО БиХ и виртуелног Уреда су присуствовали на свим посматраним састанцима док су представници МКТ БиХ присуствовали на два од три одржана састанка у посматраном периоду.

На састанцима уговорних страна и МАР контакт тачака разматрају се питања везана за МАР/Барселонску конвенцију и пратеће протоколе. С тим у вези, на састанцима уговорних страна се разматрају МАР стратегије, програми рада, буџет и препоруке.

³³ Ради се о извјештајима за 2011. годину приложеним од стране представника МСТЕО БиХ и извјештају за 2019. годину приложеном од стране МАР контакт тачке.

Као једно од питања разматрано на овим састанцима је и питање система интервенција. Примјера ради, на састанку уговорних страна Барселонске конвенције одржаном 2016. године усвојена је Стратегија приправности и одговора на загађења мора са бродова 2016-2021. Као један од циљева стратегије наводи се и усвајање планова интервенција од стране свих уговорних страна. Такође, на састанцима REMPEC контакт тачака се разматрају питања која се односе на имплементацију обавеза из Барселонске конвенције које се односе на успоставу система интервенција.

Међутим, и поред учешћа представника институција БиХ на претходно наведеним састанцима у склопу MAP тијела, не постоји редовна директна сарадња између институција БиХ по питањима имплементације обавеза из Барселонске конвенције/MAP-а које се односе на успоставу система интервенција. С тим у вези не постоје редовни писани извјештаји или документовани записници са састанака институција БиХ који би свједочили у прилог координираном приступу институција БиХ, односно предузимању иницијатива по питањима испуњења циљева дефинисаних на претходно наведеним састанцима а који се односе на успоставу система интервенција у случају инцидентног загађења мора.

Такође, не постоје ни документовани трагови регуларне/редовне комуникације институција БиХ са представницима осталих нивоа власти који би свједочили у прилог координисаног приступа свих актера у БиХ на испуњењу обавеза из MAP-а које се односе на успоставу система интервенција.

Представници осталих нивоа власти нису учествовали ни на једном од претходно наведених састанака у оквиру Барселонске конвенције/MAP-а у периоду од 2013–2019 године. Истовремено, имплементација већине обавеза из Барселонске конвенције/MAP-а које се односе на успоставу система интервенција је у надлежности других нивоа власти.

Цијелокупна координација свих актера у БиХ по питању обавеза из Барселонске конвенције које се односе на успоставу система интервенција се одвија првенствено преко MAP контакт тачке. Истовремено, не постоји редовна директна сарадња између институција БиХ са циљем имплементације обавеза из Барселонске конвенције/MAP-а које се односе на успоставу система интервенција. Осим тога, не постоји ни редовна директна сарадња са представницима осталих нивоа власти у чији домен надлежности спадају одређена питања која се односе на успоставу система интервенција

Такође, представници МСТЕО БиХ учествују на састанцима уговорних страна Барселонске конвенције. На овим састанцима уговорне стране доносе стратешке одлуке везане за провођење свих обавеза које произилазе из MAP-а/Барселонске конвенције. Између осталих, неке од одлука се односе на успоставу система интервенција. Међутим према тврдњама представника МСТЕО БиХ, представници овог министарства немају потпун увид у активности осталих актера у БиХ по питању имплементације обавеза које се односе на систем интервенција.

Примјери одсуства координације институција БиХ

Као резултат некоординисаног дјеловања представника институција БиХ у тијелима MAP-а као и међусобне сарадње по питању имплементације обавеза које се односе на успоставу система интервенција може се узети и примјер извјештаја REMPEC-а са 20-ог састанка уговорних страна MAP-а на коме је усвојен Медитерански водич за сарадњу и међусобну помоћ у реаговању на инцидентна загађења у мору. У овоме документу је представник БиХ који обавља функцију MAP контакт тачке за БиХ наведен и као Контакт тачка 24 сата (енгл. 24 hour Focal Point),³⁴ односно као контакт особа расположива 24 сата дневно, задужена да заприма извјештаје о загађењима мора и да алармира механизам интервенција у БиХ. Поред ових контакт особа ГП БиХ је у извјештајима REMPEC-а наведена као институција надлежна за питање међусобне помоћи у случају инцидентних загађења.

Представници МСТЕО БиХ као и МКТ БиХ нису имали одговор на питање како је дошло до ових именовања иако представници ове двије институције учествују на састанцима у оквиру Барселонске конвенције/MAP-а и самим тиме имају истакнуту улогу у овој области. Осим тога већина саговорника из институција БиХ сматра да је именовање једне особе на позицију контакт тачка 24 сата задужене да заприма извјештаје о загађењима мора и да алармира механизам интервенција у БиХ упитна. Примјера ради, поставља се питање да ли једна особа може да буде расположива 24 сата и да алармира систем интервенција у случају инцидентног загађења мора. Када је ријеч о систему прикупљања података и алармирања, из МКТ БиХ су навели да је у склопу МБ БиХ успостављен Оперативно комуникациони центар 112 (ОПЦ - 112), који представља основну претпоставку за омогућавање сталног, 24-сатног прикупљања података о евентуалним инцидентним ситуацијама, укључујући и инцидентна загађења мора. Међутим пуна функционалност ОПЦ 112 може бити реализована само по усвајању и имплементацији неопходних допуна Закона о комуникацијама³⁵. С тим у вези, ово министарство је припремило измјене и допуне овога закона.

Са друге стране, када је ријеч о ГП БиХ и додијеленој улози институције надлежне за питање међусобне помоћи у случају инцидентних загађења мора, представници ГП БиХ су навели да је ГП БиХ добила обавијест од REMPEC-а да је њихова институција именована као Контакт тачка за међусобну подршку.

Као примјер одсуства координације у овој области између институција БиХ може се навести и примјер вјежбе под називом „30 дана на мору“. Наиме, на иницијативу Генералног секретаријата Међународне криминалистичко полицијске организације у сарадњи са Европским полицијским судом, на подручју БиХ спроведена је Прва глобална вишеагенцијска оперативна акција кодног назива „30 дана на мору“, у којој су учествовале надлежне полицијске агенције из БиХ у координацији ДКПТ БиХ, која је била и контакт тачка за спровођење оперативне акције. Ова акција је имала за циљ појачане активности у борби против загађења мора, са посебним освртом на

³⁴ The Mediterranean Guide on Cooperation and Mutual Assistance in Responding to Marine Pollution Incidents, Thematic decisions adopted by the 20th Ordinary Meeting of the Contracting Parties to the Convention for the Protection of the Marine Environment and the Coastal Region of the Mediterranean IG.23/11, страна 517.

³⁵ Закон о комуникацијама (Службени гласник БиХ бр.: 31/03, 75/06, 32/10 и 98/12.

илегална испуштања отпадних вода и материјала на мору и загађење вода односно језера и ријека. Поред ДКПТ БиХ, у акцији су учествовали и Тужилаштво БиХ, ГП БиХ, УИО БиХ, Федерална управа за инспекцијске послове, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде ХНК – инспекторат и Министарство унутрашњих послова ХНК.

Међутим, МКТ БиХ и МСТЕО БиХ нису били укључени у ову акцију и поред чињенице да ове двије институције БиХ имају истакнуту улогу у погледу координације имплементације обавеза које се односе на успоставу система интервенција. С тим у вези, овдје је потребно напоменути да одржавање вјежби које имају за циљ спречавање загађења са мора представљају битан сегмент у успостави система интервенција у случају инцидентног загађења мора. Представници ДКПТ БиХ, институције која је имала координирајућу улогу у овој вјежби су навели да нису позвали представнике МКТ БиХ и МСТЕО БиХ да учествују у вјежби из разлога што се радило о оперативној вјежби која је имала за циљ сузбијање илегалних активности у области загађења вода али и да нису упознати са обавезама које произилазе из Барселонске конвенције, а које се односе на загађење мора

САМР студија-примјер успјешне координације

Као примјер дјелимично успјешне координације институција БиХ и осталих нивоа власти по питању успоставе система интервенција може се навести Студија изводљивости за обављање САМР пројекта у БиХ (у даљем тексту САМР студија). Израда САМР студије је подржана од стране Центра за регионалне активности програма приоритетних акција (РАР/РАС) из Сплита, Хрватска, и обављена је у блиској сарадњи са МСТЕО БиХ. СМ БиХ је усвојило САМР студију у мају 2020. године.³⁶ Након усвајања САМР студије од стране СМ БиХ, потписан је Споразум за САМР БиХ између општине Неум и РАР/РАС³⁷ Вриједност пројекта у износу од преко 550.000 КМ се финансира од стране UNEP/MAP и представници МСТЕО БиХ су својим ангажманом допринијели одобравању средстава за овај пројекат. За реализацију активности из овог пројекта локалне и институције БиХ попут МСТЕО БиХ ће имати значајну улогу. У сваком случају активности из ове студије су првенствено усмјерене на имплементацију обавеза из Протокола о интегрисаном управљању обалним подручјем Средоземља уз изузетак једне активности која се односи на израду Плана хитних интервенција чиме се доприноси испуњењу обавеза БиХ из Emergency Protocol-а и OPRC 1990 конвенције. Међутим представници институција БиХ нису имали информације о детаљима везано за активност израде плана интервенција, због чега се овај примјер може окарактерисати као примјер дјелимично успјешне координације по питању успоставе система интервенција.

³⁶ СМ БиХ, 6. редовна сједница СМ БиХ одржана 28.05.2020., доступно на: http://www.vijeceministara.gov.ba/saopstenja/sjednice/saopstenja_sa_sjednica/default.aspx?id=33112&langTag=sr-SP-Cyrl

³⁷ Priority Actions Programme/Regional Activity Centre, Agreement for CAMP B&H, signed 30.06.2020., dostupno na: <http://paprac.org/news/item/agreement-camp-bh-signed>

3.2.1. Посљедице одсуства механизма координације

Одсуство иницијативе и међусобне сарадње институција БиХ као и сарадње институција БиХ са актерима са осталих нивоа власти има за посљедицу низ баријера за успоставу система интервенција у случају инцидентног загађења мора.

Један од примјера потенцијалних баријера за успоставу механизма хитних интервенција је и непостојање адекватног поморског граничног прелаза, што може бити отежавајућа околност код пријема помоћи у виду специјализованих пловила и опреме за чишћење нафтних мрља у случају инцидентних загађења. Наиме, иако је ГП БиХ успоставила своју јединицу у Неуму, адекватан гранични прелаз није успостављен. Тренутно у Неуму не постоји стални поморски гранични прелаз, већ се на захтјев ГП БиХ сваке године отвара привремени гранични прелаз. Међутим, привремени гранични прелаз нема све потребне услове неопходне за несметан рад полицијских службеника ГП БиХ. Илустрације ради, на привременом поморском граничном прелазу дежура један полицајац у возилу ГП БиХ на плажи поред марине у којој су пловила ГП БиХ. Осим тога надзор поморске границе се врши визуелно са копна, без радара и друге опреме. Према ријечима саговорника из ГП БиХ, приликом надзора поморске границе, ГП БиХ се ослања на сарадњу са Граничном полицијом Републике Хрватске.

Службеници УИО БиХ се по потреби укључују у контролу путника приликом преласка границе на позив припадника ГП БиХ. Разлог за овакво стање лежи у чињеници да у Неуму није изграђена адекватна инфраструктура за поморски гранични прелаз која би обезбиједила адекватан надзор границе.

Осим тога за ефикасан надзор поморске границе па самим тим и мора поред сарадње УИО БиХ и ГП БиХ потребна је и адекватна сарадња са представницима Лучке капетаније Неум која се налази у склопу Федералног министарства промета и комуникација као и инспекције која дјелује унутар Федералне управе за инспекцијске послове. Међутим, према ријечима саговорника из ГП БиХ представници Федералне управе за инспекцијске послове су повремено присутни у Неуму. Све ово резултује неадекватном контролом поморског промета у Неуму што између осталог подразумијева и неадекватан надзор и контролу над евентуалним испуштањем отпада, уља и других опасних супстанци са бродова.

3.3. Изостанак активности на изради плана хитних интервенција у случају инцидентног загађења мора

На нивоу институција БиХ није донесен план интервенција у случају инцидентних загађења мора. У недостатку плана интервенција институције БиХ се ослањају на постојећи систем заштите и спашавања који је првенствено дизајниран да одговори на неке од најчешћих несрећа са којима се БиХ суочава попут пожара и поплава. У оквиру постојећег система заштите и спашавања институција БиХ донесен је План заштите и спашавања.

На нивоу институција БиХ није донесен план интервенција у случају инцидентних загађења мора.

Међутим, постојећи План заштите и спашавања не нуди адекватан одговор на поморске несреће које могу резултовати излијевањем уља или других опасних материја у море. Иако је

у оквиру постојећег Плана заштите и спашавања на нивоу институција БиХ предвиђено да институције БиХ доносе планове заштите и спашавања из своје надлежности, план интервенција на нивоу институција БиХ није донесен. У постојећем Плану заштите и спашавања се наводи да исти не замјењује планове које би институције БиХ из своје надлежности требале да донесу, него их допуњава.

У вези са претходним у постојећем Плану заштите и спашавања МСТЕО БиХ је додијељена водећа улога у координацији одговора у случају еколошких и индустријских катастрофа док би МБ БиХ и ГП БиХ требали да пружају подршку МСТЕО БиХ.

Међутим, и поред чињенице да је Планом заштите и спашавања МСТЕО БиХ препознат као водећа институција у координацији одговора на индустријске и еколошке несреће, а МБ БиХ и ГП БиХ као институције која пружају помоћ и подршку водећој институцији, у коначници нису предузете активности на доношењу плана интервенција институција БиХ.

Према ријечима саговорника из МСТЕО БиХ, ово Министарство нема капацитета да ради план интервенција. Са друге стране, према изјавама саговорника из МБ БиХ, ово Министарство је спремно да пружи подршку, уколико се представници МСТЕО БиХ обрате за помоћ. Истовремено ГП БиХ је донијела План заштите и спашавања у коме није идентификована пријетња од изненадног загађења мора. Међутим, у случају да такав догађај наступи, ГП БиХ би активирала свој план и у складу са својим надлежностима пружила подршку другим органима. Са друге стране активности у оквиру раније поменуте САМР студије на имплементацији активности које се односе на израду плана интервенција нису започете а осим тога представници МСТЕО БиХ нису имали информације о овој активности.

Усвајањем Плана заштите и спашавања је створен оквир за израду планова који представљају одговоре на специфичне пријетње, а једна од тих пријетњи је и инцидентно загађење мора. С тим у вези ослањање институција БиХ искључиво на постојећи План заштите и спашавања не представља адекватан одговор институција БиХ на пријетњу инцидентног загађења мора.

У наставку су презентовани неки од кључних недостатака у постојећем Плану заштите и спашавања у односу на инцидентна загађења мора.

3.3.1. Недостаци постојећег Плана заштите и спашавања у односу на инцидентна загађења мора

У склопу постојећег механизма заштите и спашавања није понуђена одговарајућа процјена ризика од излијевања уља и опасних супстанци у Јадранско море -

Неумски залив нити су дефинисани приоритети у спасавању у случају инцидентних загађења. На иницијативу МБ БиХ, СМ БиХ је формирало Интерресорну радну групу састављену од представника институција БиХ, ентитета и Брчко дистрикта БиХ са задатком да изради процјену угрожености БиХ од природних и других несрећа. Интерресорна радна група је провела процјену угрожености у склопу које су идентификоване несреће и катастрофе и анализирани вјероватноће наступања катастрофа као и штетне посљедице на људе, имовину, околиш и инфраструктуру/друштвену заједницу. С тим у вези израђени су документи Процјена угрожености БиХ од природних или других несрећа као и База сценарија која представља скуп свих репрезентативних хазарда који су обрађени током израде процјене угрожености БиХ од природних или других несрећа. Ови документи су представљали важан корак у изради Плана заштите и спасавања. У бази сценарија као један од репрезентативних ризика у склопу индустријских хазарда идентификовано је масовно испуштање уља у Јадранском и црноморском сливу. Међутим, ризик од излијевања нафте у Јадранско море - Неумски залив није детаљније адресиран и поред чињенице да се у непосредној близини Неумског залива налази лука Плоче као и поморска рута коју користе танкери за превоз нафте до луке Плоче.

Ово је, примјера ради, констатовано у документу „Процјена ризика и осјетљивости подручја дјеловања плана интервенција код изненадних онечишћења мора“ Дубровачко-неретванске жупаније.³⁸ У овом документу је констатовано да већа пловила представљају могућу опасност од инцидентних загађења мора, како на пловном путу, тако и у уласку у Луку Плоче, као и да штета коју могу изазвати варира од малих, средњих до већих загађења. У истом документу се као потенцијалне опасности које могу изазвати инцидентна загађења мора наводе: повећан промет пловила у љетној туристичкој сезони, копнене саобраћајнице у непосредној близини обале као и друге инсталације у близини обале попут бензинских пумпи.

Поред чињенице да у склопу процјене угрожености БиХ од природних или других несрећа инцидентна загађења мора у Неумском заливу нису адресирана на одговарајући начин, у склопу постојећих процјена ризика није извршена ни класификација зона обалног подручја БиХ према еколошким и економским и другим критеријима што представља важан фактор у дефинисању степена осјетљивости сваке локације као и дефинисању приоритета спасавања.

У постојећем Плану заштите и спасавања не постоји ни листа номинованог особља институција БиХ које би се ангажовале у случају инцидентних загађења мора са дефинисаним задацима као и контакт подацима. Осим тога нису дефинисани ни канали као ни средства комуникације (телефон, факс, имејл или неке од радио фреквенција) између различитих тимова, институција као и осталих учесника који би били укључени у операције хитних интервенција у случају инцидентног загађења мора.

Међутим, овдје је потребно навести да је током ове студије начињен одређени искорак по овом питању на иницијативу институција Федерације БиХ (у даљем тексту

³⁸ Дубровачко неретванска жупанија, Процјена ризика и осјетљивости подручја дјеловања плана интервенција код изненадних онечишћења мора, 2011., страна 46. и 56.

ФБиХ). Наиме, у склопу Федералног оперативног плана за инцидентна загађења вода формирана је Интерресорна комуникацијска група на простору ФБиХ³⁹ са задатком да врши послове пријема и преноса информација, врши извјештавање о загађењу вода и врши међународне контакте. Комуникацијска група дојаве о инцидентном загађењу доставља Оперативно комуникацијском центру БиХ при МБ БиХ који је уједно и сједиште Интерресорне комуникацијске групе. У ову групу су именовани представници МБ БиХ и МСТЕО БиХ на иницијативу институција из ФБиХ. Поред ове групе формирана је и Интерресорна радна група за доношење одлука на простору ФБиХ⁴⁰ са задатком да одлучује о предузимању мјера, координише и прати провођење мјера над отклањањем посљедица загађења вода, да процјени посљедице и штете загађења, даје приједлог мјера за спречавање ширења и отклањања посљедица инцидентног загађења вода. У ову групу су такође на иницијативу институција ФБиХ именовани представници МСТЕО и МБ БиХ.

Постојећим планом није израђен нити ажуриран попис ресурса са којима располажу институције БиХ попут опреме која би се користила у случају инцидентних загађења мора. Наиме, институције БиХ имају на располагању значајне материјалне ресурсе који у многим сегментима превазилазе ресурсе осталих нивоа власти попут општина или кантона и исти би се могли користити приликом хитних интервенција. Примјера ради, од три службена пловила која су усидрена у Неуму током цијеле године, два пловила припадају ГП БиХ.

Сљедећи недостатак Плана заштите и спашавања је непостојање јасних критерија на основу којих би се активирао план институција БиХ у случају инцидентног загађења мора као и тражење међународне помоћи. Овдје је потребно напоменути да је хитно реаговање у првим сатима након инцидентног загађења мора кључно како би се умањиле посљедице несреће. Међутим, тренутна рјешења у склопу система заштите и спашавања на нивоу институција БиХ немају унапријед дефинисане критерије на основу којих би се обезбиједило активирање институција БиХ у процесу интервенција односно тражење међународне помоћи у случају инцидентних загађења мора. С тим у вези, институције БиХ нису усагласиле са осталим нивоима власти критерије активирања као и начин дјеловања у случају инцидентних загађења мора. Примјера ради, у Републици Хрватској као критериј за активирање државног плана хитних интервенција се користи количина уља или других супстанци које су се излиле у море. С тим у вези државни план се активира ако је количина уља која се излила у море већа од 2.000 кубних метара⁴¹.

Осим тога, у постојећем Плану заштите и спашавања институције БиХ нису усагласиле са осталим нивоима власти аранжмане тражења и пријема међународне помоћи у случају инцидентних загађења мора.

³⁹ Службене новине Федерације БиХ број 72/20 [9.10.2020.]

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ План интервенција код изненадних загађења мора, Народне новине 92/2008, 08.08.2008. године

4. ЗАКЉУЧЦИ

Институције БиХ нису предузеле потребне мјере како би обезбиједиле претпоставке за ефикасно управљање интервенцијама у случају инцидентног загађења мора. Институције БиХ нису предузеле мјере на успостави правног оквира система интервенција у случају инцидентних загађења мора, као ни на успостави свеобухватног механизма координације свих актера у БиХ по питању испуњавања међународних обавеза које се односе на успоставу система интервенција. У прилог томе свједочи и чињеница да институције БиХ нису донијеле план интервенција у случају инцидентних загађења мора.

4.1. Институције БиХ нису обезбиједиле правни и свеобухватан координациони оквир за успоставу система интервенција у случају инцидентних загађења мора

Када је ријеч о успостави правног оквира институције БиХ нису предузеле активности са циљем приступања међународним уговорима којима се дефинише обавеза успоставе система интервенција. Од четири посматрана међународна уговора релевантна за успоставу система интервенција, МСТЕО БиХ је иницирало приступање само једном међународном уговору за који је Предсједништво БиХ донијело Одлуку о ратификацији. Међутим, исти још увијек није ступио на снагу с обзиром да је у току процедура депоновања инструмента о ратификацији.

И поред чињенице да представници институција БиХ редовно учествују на састанцима тијела у оквиру МАР-а, БиХ не испуњава своје обавезе у погледу приступања међународним споразумима насталим под окриљем ове организације. На овај начин БиХ не доприноси свеопштим напорима на заштити Средоземног мора, што се свакако негативно рефлектује на имидж БиХ у међународним круговима. Ако се претходном дода и чињеница да Барселонска конвенција са пратећим протоколима представља и дио правног наслеђа ЕУ, те да је БиХ на путу придруживања ЕУ, неусклађеност домаћег правног оквира у овоме дијелу такође може да има и импликације на процес придруживања БиХ ЕУ.

Осим недостатка правног оквира, институције БиХ нису обезбиједиле успоставу свеобухватног механизма координације свих актера чији је ангажман неопходан за успоставу система интервенција. МСТЕО БиХ и МКТ БиХ као двије институције БиХ са истакнутом улогом у овој области нису успоставиле редовну међусобну сарадњу као ни сарадњу са осталим институцијама БиХ чији ангажман је неопходан за успоставу система интервенција. Осим тога није успостављена ни редовна сарадња са институцијама осталих нивоа власти чији ангажман је неопходан како би се успоставио систем интервенција у складу са захтјевима који произилазе из чланства БиХ у МАР/Барселонској конвенцији.

Постојећи аранжмани координације не обезбјеђују ефикасну координацију по питањима успоставе система интервенција. У прилог претходном најбоље свједочи чињеница да представници МСТЕО БиХ учествују на састанцима уговорних страна Барселонске конвенције, док представници МКТ БиХ учествују на састанцима у оквиру REMEPС-а. Међутим, ни једна од ове двије институције нема детаљан увид у предузете активности по питању успоставе система интервенција у случају

инцидентног загађења мора од стране осталих актера у БиХ. Разлог оваквог стања лежи у чињеници да између институција БиХ не постоји редовна сарадња као ни сарадња између институција БиХ и институција осталих нивоа власти по овом питању. Институције БиХ се по овоме питању искључиво ослањају на сарадњу посредством MAP контакт тачке, без предузимања иницијатива на испуњењу обавеза из Барселонске конвенције које се односе на успоставу система интервенција.

Осим тога у постојећем аранжману у коме је МСТЕО БиХ именовало MAP контакт тачку, а да при томе именована особа није запосленик МСТЕО БиХ, нити је рад MAP контакт тачке као и виртуелног Уреда за MAP финансијски подржан од стране институција БиХ је упитан са аспекта успоставе ланца одговорности.

4.2. Институције БиХ нису обезбиједиле доношење плана интервенција у случају инцидентног загађења мора

Као резултат одсуства свеобухватног механизма координације најбоље свједочи и чињеница да БиХ нема усвојен план интервенција чиме се сврстава у групу ријетких чланица MAP-а/Барселонске конвенције заједно са Либијом и Либаном, које немају усвојене планове интервенција.⁴² Постојећи План заштите и спашавања не нуди адекватан одговор на пријетњу инцидентног загађења мора. Са друге стране, постојећи План заштите и спашавања нуди солидну основу за израду плана интервенција усклађеног са препорукама REMPEC-овог Водича. Међутим, услјед одсуства сарадње између институција БиХ по овом питању као и одсуства сарадње институција БиХ са осталим нивоима власти, изостала је израда адекватног плана који би требао да обезбиједи подршку осталим нивоима власти у случају инцидентног загађења мора кроз стављањем на располагање ресурса институција БиХ као и активирањем међународне помоћи у случајевима када размјере несреће превазилазе капацитете осталих нивоа власти.

Непостојање адекватног плана интервенција иде у прилог тврдњама да институције БиХ нису створиле претпоставке за ефикасно реаговање у случају инцидентних загађења мора. Без плана интервенција институције БиХ нису у могућности да ефикасно реагују у случају да обим несреће на мору превазилази расположиве ресурсе осталих нивоа власти. На овај начин БиХ је изложена ризику да услјед одсуства ефикасног одговора претрпи веће економске и еколошке штете у случају инцидентних загађења мора.

⁴² Regional Marine Pollution Emergency Response Centre for the Mediterranean Sea, National Contingency Plan (NCP), (приступљено 30.10.2020), доступно на: <https://www.rempec.org/en/knowledge-centre/regional-synthesis/national-contingency-plan-ncp>

5. ПРЕПОРУКЕ

Након проведене ревизије, Канцеларија за ревизију институција БиХ је мишљења да институције БиХ нису створиле претпоставке за ефикасно управљање интервенцијама у случају инцидентног загађења мора. У складу са налазима и закључцима из ове студије у наставку се дају одређене препоруке чија би имплементација, према мишљењу Канцеларије за ревизију институција БиХ, требала резултовати стварањем претпоставки за ефикасно управљање интервенцијама у случају инцидентних загађења мора. Препоруке су усмјерене МСТЕО БиХ, МКТ БиХ, МБ БиХ и ГП БиХ.

Препоруке у циљу успоставе правног оквира система интервенција

Препоручује се МСТЕО да:

- *размотри могућност иницирања процеса приступања БиХ сљедећим међународним уговорима, у што краћем року:*
 - *Протоколу о сарадњи у спрјечавању загађења с бродова и, у случајевима опасности, у сузбијању загађења Средоземног мора (Emergency Protocol из 2002),*
 - *Међународној конвенцији о спремности, дјеловању и сарадњи у случајевима загађења уљима (OPRC1990 конвенција),*
 - *Протоколу о приправности, дјеловању и сарадњи у случајевима незгоде загађења опасним и штетним супстанцама (OPRC-HNS 2000 протокол).*

Препорука у циљу успоставе ефикасног механизма координације

Препоручује се МСТЕО и МКТ БиХ да:

- *успоставе ефикасан механизам координације свих актера у БиХ чији ангажман је неопходан за имплементацију обавеза из Барселонске конвенције и MAP-а које се односе на успоставу система интервенција.*

Приликом унапређења механизма координације, потребно је првенствено успоставити директну и редовну сарадњу између МСТЕО БиХ и МКТ БиХ, као и укључити остале институције БиХ чији ангажман је неопходан за успоставу система интервенција. Такође, МСТЕО БиХ и МКТ БиХ треба да успоставе редовну сарадњу са институцијама са осталих нивоа власти у циљу успоставе система интервенција. У склопу успостављених механизма сарадње потребно је идентификовати све потенцијалне баријере као и мјере за њихово отклањање у циљу успоставе система интервенција. Такође потребно је утврдити одговорности свих актера чији ангажман је неопходан, уважавајући при томе њихове надлежности.

Препоруке у циљу доношења плана интервенција

Препоручује се МСТЕО БиХ, МБ БиХ, МКТ БиХ и ГП БиХ да:

- *приступе изради Плана интервенција институција БиХ за случај инцидентног загађења мора.*

План интервенција би имао за циљ пружање подршке осталим нивоима власти у случају да размјере несреће превазилазе капацитете осталих нивоа власти, а у складу са препорукама Водича за борбу против инцидентних загађења мора у Средоземном мору издатим од стране REMPEC-а. Израда Плана интервенција институција БиХ треба да се одвија у сарадњи са свим институцијама БиХ за које се процјени да су неопходне попут УИО и друге. Такође, израда Плана интервенција институција БиХ треба да се одвија у сарадњи са представницима осталих нивоа власти, како би се обезбиједила израда усклађеног плана интервенција са плановима осталих нивоа власти.

Препоручује се МСТЕО и МКТ БиХ да:

- **приликом израде Плана интервенција обезбиједити адекватну подршку UNEP/MAP-а и REMPEC-а.**

С обзиром на чињеницу да представници МКТ БиХ учествују на састанцима у оквиру REMPEC-а, организације која пружа подршку државама Средоземног мора у изградњи система борбе против инцидентних загађења мора, као и на чињеницу да је у оквиру Споразума за CAMP БиХ који се финансира од стране UNEP/MAP-а предвиђена активност израде плана интервенција, потребно је да МКТ БиХ и МСТЕО БиХ предузму активности како би се обезбиједила адекватна подршка UNEP/MAP-а и REMPEC-а у изради Плана интервенција.

Тим ревизије учинка:

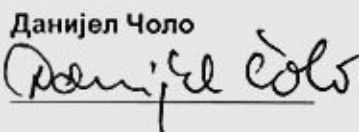
Никола Јокић, ревизор учинка,
вођа тима,



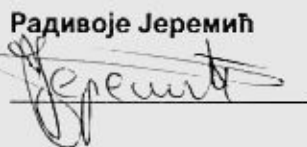
Магдалена Пејак, ревизор учинка,
члан тима,



Руководилац Одјељења
ревизије учинка:

Данијел Чоло


Руководилац Одјељења
за контролу квалитета, методологију и
планирање ревизије учинка:

Радивоје Јеремић




6. ПРИЛОЗИ

Попис прилога:

Прилог 1: Барселонска конвенција

Прилог 2: Регионални центри у оквиру MAP

Прилог 3: Референце

Прилог 1: Барселонска конвенција

Барселонска конвенција представља правни оквир за рад MAP-а, а до данас је употпуњена са седам специфичних протокола:

Dumping Protocol - Протокол о спречавању и уклањању онечишћења Средоземног мора потапањем отпадних и других супстанци с бродова и авиона или спаљивањем на мору (1976., допуњен и измијењен 1995.)

Emergency Protocol - Протокол о сарадњи у спречавању загађења с бродова и, у случајевима опасности, у сузбијању загађења Средоземног мора (1976., замијењен новим 2002. г.)

LBS Protocol - Протокол о заштити Средоземног мора од загађења из извора и дјелатности на копну (1980., допуњен 1996.)

SPA i Biodiversity Protocol - Протокол о посебно заштићеним подручјима и биолошкој разноликости у Средоземљу (1982., замијењен новим 1995.)

Offshore Protocol - Протокол о заштити Средоземног мора од загађења услијед истраживања и искориштавања епиконтинентског појаса, морског дна и морског подземља (1994.)

Hazardous Wastes Protocol - Протокол о спречавању загађења Средоземног мора прекограничним превозом опасног отпада и његовим одлагањем (1996.)

ICZM Protocol - Протокол о интегрисаном управљању обалним подручјем Средоземља (2008.).

Прилог 2: Регионални центри у оквиру MAP-а

Регионални центри у оквиру MAP-а:

REMPEC (Regional Marine Pollution Emergency Response Centre for the Mediterranean Sea) Регионални центар за хитно реаговање на загађење мора у Средоземном мору;

BP/RAC (Blue Plan Regional Activity Centre) Центар за регионалне активности – Плави план задужен је за заштиту околиша у контексту одрживог развоја у појединим Средоземним регијама;

PAP/RAC (Priority Actions Programme Regional Activity Centre) Центар за регионалне активности - Програм приоритетних акција основан је с циљем успостављања интегрисаног управљања обалним подручјем које ће допринијети ублажавању и заустављању негативних утјецаја на околиш услјед развоја у изграђеним обалним подручјима;

SPA/RAC (Specially Protected Areas Regional Activity Centre) Центар регионалних активности за посебно заштићена подручја ангажован је на заштити биоразноликости у смислу заштите медитеранских врста, њихових станишта и екосистема;

INFO/RAC Центар обезбјеђује услуге комуникације и техничка је подршка Секретаријату MAP-а и осталим центрима за регионалне активности и

SCP/RAC (Sustainable Consumption and Production Regional Activity Centre) Центар регионалних активности за одрживу потрошњу и производњу залаже се за смањење индустријског отпада у Медитерану.

Поред Регионалних центара у оквиру MAP значајна је улога и Програма за процјену и контролу онечишћавања у Средоземној регији (MED POL) који представља научну и техничку компоненту MAP-а те је одговоран за provedбу Протокола о заштити Средоземног мора од загађења из извора и дјелатности на копну, Протокола о спречавању и уклањању загађења Средоземног мора потапањем отпадних и других супстанци с бродова и авиона или спаљивањем на мору и Протокола о спречавању загађења Средоземног мора прекограничним превозом опасног отпада и његовим одлагањем.

Прилог 3: Референце

1. Athanasios Valavanidis, Thomais Vlachogianni, „Ecosystems and Biodiversity Hotspots in the Mediterranean Basin Threats and Conservation Efforts“, Department of Chemistry, Faculty of Natural Sciences, University of Athens, University Campus Zografou, Athens, Greece, доступно на:
https://www.researchgate.net/publication/236231013_Ecosystem_and_Biodiversity_Hotspots_in_the_Mediterranean_Basin_Threats_and_Conservation_Efforts
2. European Commission, The Barcelona Convention, доступно на:
https://ec.europa.eu/environment/marine/international-cooperation/regional-sea-conventions/barcelona-convention/index_en.htm
3. Guide for Combating Accidental Marine Pollution in the Mediterranean Sea, Regional Marine Pollution Emergency Response Centre for the Mediterranean Sea, 2000.
4. International Maritime Organization, International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Co-operation (OPRC), доступна на:
[http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-on-Oil-Pollution-Preparedness,-Response-and-Co-operation-\(OPRC\).aspx](http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-on-Oil-Pollution-Preparedness,-Response-and-Co-operation-(OPRC).aspx)
5. International Maritime Organization, Protocol on Preparedness, Response and Co-operation to pollution Incidents by Hazardous and Noxious Substances, 2000 (OPRC-HNS Protocol), доступан на:
[http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/Protocol-on-Preparedness,-Response-and-Co-operation-to-pollution-Incidents-by-Hazardous-and-Noxious-Substances-\(OPRC-HNS-Pr.aspx](http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/Protocol-on-Preparedness,-Response-and-Co-operation-to-pollution-Incidents-by-Hazardous-and-Noxious-Substances-(OPRC-HNS-Pr.aspx)
6. Конвенција за заштиту морског екосистема и обалних подручја Медитерана, Службени гласник Восне и Херцеговине, број 26/98
7. Конвенција Уједињених нација о праву мора, доступна на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex%3A21998A0623%2801%29>
8. Министарство безбједности Восне и Херцеговине, План заштите и спашавања од природних или других несрећа институција и органа Восне и Херцеговине, 2014. година
9. Министарство финансија Херцеговачко-неретванског кантона, Смјернице економске и фискалне политике за период 2018-2020 година, доступно на:
<http://www.arhiv.vlada-hnz-k.ba/sites/default/files/zakoni-dokumenti/konac%20Smjernice%202018-2020%20-%20%28HRV%29.pdf>
10. Министарство спољне трговине и економских односа Восне и Херцеговине, Сектор за водне ресурсе, туризам и заштиту околине, доступно на:

<http://www.mvteo.gov.ba/Content/Read/vodni-resursi-turizam-zastita-potrosaca-kontakti#odjel-za-zastitu-okolisa>

11. Министарство трговине, туризма и заштите околине Херцеговачко-неретванског кантона, Стратегији развоја туризма Херцеговачко-неретванског кантона 2011-2021, доступно на: <http://mtto-hnz-k.ba/wp-content/uploads/2016/02/Strategija-razvoja-turizma-HNK.pdf>

12. Мосор Прван и Зринка Јакл, Приручник за заштиту мора и препознавање живог свијета Јадрана, Удруга за природу, околиш и одрживи развој Сунце, Сплит 2016.

13. Оквирни закон о заштити и спашавању људи и материјалних добара од природних или других несрећа у Востани и Херцеговини, Службени гласник БиХ, број 50/08

14. План интервенција код изненадних загађења мора Републике Хрватске, Народне новине 92/2008, 08.08.2008. године

15. Priority Actions Programme/Regional Activity Centre, Agreement for CAMP B&H, доступно на: <http://paprac.org/news/item/agreement-camp-bh-signed>

16. Пројекат ризика и осјетљивости подручја дјеловања плана интервенција код изненадних онечишћења мора Дубровачко неретванске жупаније, 2011.

17. Проф. др. сц. Весна Варић Пунда: Улога Европске уније у заштити и очувању Средоземног мора с освртом на неке правне и стратешке документе, Зборник радова Правног факултета у Сплиту, год. 45, 4/2008.

18. Regional Marine Pollution Emergency Response Centre for the Mediterranean Sea, Mediterranean Guide on Cooperation and Mutual Assistance in Responding to Marine Pollution Incidents, доступан на: <https://www.rempec.org/en/knowledge-centre/online-catalogue/mediterranean-guide-on-cooperation-and-mutual-assistance-in-responding-to-marine-pollution-incidents>

19. Regional Marine Pollution Emergency Response Centre for the Mediterranean Sea, Conventions & Protocols, доступно на: <https://www.rempec.org/en/knowledge-centre/regional-synthesis/conventions>

20. Regional Marine Pollution Emergency Response Centre for the Mediterranean Sea, Focal Points, доступно на: <https://www.rempec.org/en/about-us/mandate/institutions/focal-points>

21. Regional Marine Pollution Emergency Response Centre for the Mediterranean Sea, Mandate, доступно на: <https://www.rempec.org/en/about-us/mandate#autotoc-item-autotoc-1>

22. Regional Marine Pollution Emergency Response Centre for the Mediterranean Sea, National Contingency Plan (NCP), (приступљено 30.10.2020), доступно на: <https://www.rempec.org/en/knowledge-centre/regional-synthesis/national-contingency-plan-ncp>

23. Regional Marine Pollution Emergency Response Centre for the Mediterranean Sea, Our History, доступно на: <https://www.rempec.org/en/about-us/our-history>

24. The Mediterranean Action Plan of the United Nations Environment Programme, Contracting Parties, доступно на: <https://www.unenvironment.org/unepmap/who-we-are/contracting-parties>

25. The Mediterranean Guide on Cooperation and Mutual Assistance in Responding to Marine Pollution Incidents, Thematic decisions adopted by the 20th Ordinary Meeting of the Contracting Parties to the Convention for the Protection of the Marine Environment and the Coastal Region of the Mediterranean IG.23/11.

28. The United Nations Environment Programme, Protocol Concerning Cooperation in Preventing Pollution from Ships and, in Cases of Emergency, Combating Pollution of the Mediterranean Sea, доступен на: <https://www.unenvironment.org/unepmap/who-we-are/contracting-parties/3-emergency-protocol-prevention-and-emergency-protocol>

29. United Nations Environment Programme / Mediterranean Action Plan, Barcelona Convention, Institutional set-up, доступно на: <https://www.unenvironment.org/unepmap/who-we-are/institutional-set>

30. Закон о министарствима и другим органима управе Босне и Херцеговине.

