



HUP

Hrvatska udruga poslodavaca

**MINISTARSTVO GOSPODARSTVA,
PODUZETNIŠTVA I OBRTA**
Uprava za investicije, industriju i inovacije
Sektor za rudarstvo
Ulica Grada Vukovara 78
10000 Zagreb
e-mail: rudarstvo@mingo.hr

HUP-ZG-020/20-I
U Zagrebu, 9. siječnja 2020.

**PREDMET: Sadržaj Strategije gospodarenja mineralnim sirovinama Republike
Hrvatske – dostavlja se**

Poštovani,

na dostavljeni dopis od 3. prosinca 2019. Klasa 310-01/19-03/39 Urbroj: 526-03-03-01/1-19-2, ističemo kako je izrada Strategije gospodarenja mineralnim sirovinama od osobite važnosti za članove Hrvatske udruge poslodavaca iz djelatnosti eksploatacije mineralnih sirovina te molimo i uključivanje u njenu izradu i u budućim procesima. U nastavku dostavljamo problematiku s kojom se naši članovi suočavaju u svom poslovanju te za koju bismo željeli da se obradi prilikom izrade nove Strategije gospodarenja mineralnim sirovinama Republike Hrvatske, a kako bi se stvorili povoljniji zakonski i institucionalni okvir za rješavanje pitanja iz djelokruga rudarstva.

Tematika I. – Kontrola planiranja eksploatacije mineralnih sirovina

Prema odredbi članka 52. Ustava Republike Hrvatske, rudno blago je dobro od interesa za RH, ima njezinu osobiti zaštitu i iskorištava se pod uvjetima i na način koji su propisani Zakonom. Nije samo rudno blago određeno da je od interesa za RH, već su i istraživanja i eksploatacija mineralnih sirovina određeni kao zahvati u prostoru od državnog značaja, što proizlazi iz odredbe članka 6. Uredbe o određivanju građevina, drugih zahvata u prostoru i površina državnog i područnog (regionalnog) značaja. Praksa pokazuje da RH kroz zakonodavni okvir ne štiti u dovoljnoj mjeri rudno blago niti se uvažava status „lex specialis“ rudarskih propisa. Naime, da li će se na nekom području provoditi ili neće provoditi istraživanje i eksploatacija mineralnih sirovina, o tome odlučuju županije, gradovi i općine koji obavljaju poslove koji se odnose na prostorno i urbanističko planiranje, što je definirano člankom 19. alinejom 2. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi).

Razumljivo je kako trebaju postojati određene administrativne zapreke i ograničenja vezana uz zaštitu prirode, voda, tla, krajobraza, kulturnih dobara itd. Međutim, to se provodi primjenom odgovarajućih prostornih normi i prostornih standarda (članak 11. točka 2. Zakona o prostornom uređenju), a ne mogućim jednostranim oduzimanjem prava na nekom

Središnji ured: Radnička cesta 52, 10000 Zagreb, tel: 01 48 97 555, fax: 01 48 97 556, e-mail: hup@hup.hr, www.hup.hr
šifra računa: 232000991000151718, IBAN: HR92 2320 0091 1001 5171 8, matični broj: 6410128, OIB: 89678339255

Podružnica Osijek: Vukovarska ulica 31 (Eurodom, IV kat), 31000 Osijek, tel: 031 370 074, 031 370 076, e-mail: hup-osijek@hup.hr
Podružnica Rijeka: Dolac 8/III, 51000 Rijeka, tel: 051 321 494/495, fax: 051 321 499, e-mail: hup-rijeka@hup.hr
Podružnica Dalmacija: Bernardinova 1, 21000 Split, tel: 021 368 288/296, tel/fax: 021 368 212, e-mail: hup-split@hup.hr
Podružnica Varaždin: Zagrebačka 89, 42000 Varaždin, tel/fax: 047 352 034, e-mail: hup-varazdin@hup.hr

prostoru. Prostorne planove vezano za eksploatacijska polja mineralnih sirovina donose predstavnička tijela jedinica lokalne i regionalne samouprave. Na navedene lokalne političke strukture kontinuirano se vrši pritisak od strane lokalnih ekoloških udruga, udruga građana, i drugih interesnih skupina koji uspijevaju isprovocirati donošenje mnogih restriktivnih prostorno-planskih rješenja, koja onemogućavaju eksploataciju mineralnih sirovina. U javnosti se stvara negativna slika o eksploataciji mineralnih sirovina. Nitko neće „kamenolom“ u svojoj sredini, a on negdje mora postojati budući društvo ima veliku potrebu za mineralnim sirovinama. Ponovo navodimo kako Ustav RH definira da mineralne sirovine kao rudno bogatstvo predstavljaju prirodni resurs od interesa za RH i imaju njezinu osobitu zaštitu i sve mineralne sirovine su vlasništvo RH.

Hrvatski sabor je u listopadu 2017. usvojio Strategiju prostornog razvoja RH, što je bio zakonski preduvjet za započinjanje izrade Državnog plana prostornog razvoja.

Vlada RH je na sjednici održanoj 26. travnja 2018. godine donijela Odluku o izradi državnog plana prostornog razvoja, a taj plan će tretirati i mineralne sirovine koje su od državnog značaja.

Dana 3. svibnja 2019. Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja donijelo je Odluku o sadržaju Strateške studije utjecaja državnog plana prostornog razvoja na okoliš.

Slijedi izrada i postupak strateške procjene utjecaja Državnog plana prostornog razvoja na okoliš, koji će odrediti lokacije za istraživanje i eksploataciju mineralnih sirovina.

Međutim prema novoj Strategiji prostornog razvoja Republike Hrvatske, prostorno uređenje je i dalje u nadležnosti jedinica lokalne i regionalne samouprave koje određuju prostorni razvoj na svom području u skladu s uvjetima, polazištima i smjernicama iz dokumenata prostornog uređenja državne razine.

Zakon o prostoru uređenju u članku 67. točki 1. alineji 4. propisuje da državni plan prostornog razvoja određuje zone namijenjene istraživanju i eksploataciji mineralnih sirovina, a u članku 67. točki 2. alineji 2. da državni plan prostornog razvoja propisuje uvjete provedbe zahvata u prostoru državnog značaja koji se prema posebnim propisima koji uređuju gradnju ne smatraju građenjem.

Da li postoji zakonska odredba da jedinice lokalne i regionalne samouprave obvezne u svom prostornom planu planirati zahvate od državnog značaja?

Zakon o prostornom uređenju vezano za usklađenost prostornih planova, u članku 61. točki 2. propisuje „Prostorni plan niže razine mora biti usklađen s prostornim planom više razine“.

Iz ove odredbe ne proizlazi obveza da jedinice lokalne i regionalne samouprave moraju u svom prostornom planu planirati zahvate od državnog značaja. Mogu, a ne moraju, jer imaju samo smjernice i uvjete kojih se mogu, a ne moraju pridržavati.

Ako je rudno blago Ustavom i Zakonom određeno kao dobro od interesa za Republiku Hrvatsku koje ima njezinu osobitu zaštitu i ako su istraživanje i eksploatacija mineralnih sirovina zahvati u prostoru od državnog značaja, država treba osigurati pristup mineralnim sirovinama kroz zakonodavni okvir i imati aktivniju ulogu u planiranju eksploatacije polja mineralnih sirovina.

Gospodarski subjekti bi trebali imati mogućnost istraživanja mineralne sirovine u određenom rezerviranom državnom prostoru i ako se utvrdi postojanje kvalitetne mineralne sirovine ishođenje rudarske koncesije trebalo bi biti izvjesno.

Ovdje se pojavljuje dodatni problem: eksploatacijska polja se ucrtavaju nakon što se ishodi za to potrebna dokumentacija, a ucrtana polja i prostori su pretpostavka za započinjanje procesa izrade dokumentacije.

Tematika II. – Navesti smjernice za otvaranje novih eksploatacijskih polja

Potrebno je dati smjernice za otvaranje novih eksploatacijskih polja obzirom na prostorno plansku dokumentaciju. Budući nije donesen državni prostorni plan, moguće je raditi samo na postojećim eksploatacijskim poljima.

Strategija gospodarenja mineralnim sirovinama bi morala sagledati širu sliku ponude i potražnje odnosno RH bi u dokumentima prostornog uređenja trebala stati u zaštitu mineralne sirovine čiji je vlasnik, a ne prepustiti investitore lokalnoj samoupravi, gdje se brani tj. sprječava proširenje postojećih i otvaranje novih eksploatacijskih polja na razini županija, gradova i općina. Npr. slučaj Zagreba i Zagrebačke županije koji ovise o isporuci građevnog materijala iz Varaždinske, Međimurske i Koprivničko-Križevačke županije. Smatramo kako bi Republika Hrvatska trebala „rezervirati“ izdvojena područja s izraženom potencijalnosti za iskorištavanje mineralnih sirovina i stvoriti preduvjete u dokumentima prostornog uređenja za privlačenje investitora. Navedeno bi dugoročno smanjilo troškove koji terete investitore, a uglavnom proizlaze iz dugotrajnog procesa izmjena prostorno-planske dokumentacije i nesigurnosti ulaganja u istražne radove.

Tematika III. – Proširenje aktivnih eksploatacijskih polja i pokretanje zahtjeva za istraživanjem mineralnih sirovina

Tvrtka obavlja eksploataciju prema važećim koncesijama na eksploatacijskim poljima koja se većim dijelom nalaze u području ekološke mreže Natura 2000. Međutim, izmjene i dopune PPU općina i županije ne predviđaju obuhvate potencijalnih zona (u blizini aktivnih eksploatacijskih polja), unutar kojih bi se omogućilo daljnje istraživanje, već se one temelje na postojećim istražnim prostorima i eksploatacijskim poljima.

Navedeno predstavlja ograničenje i nemogućnost proširenja eksploatacijskih polja na tim područjima, a time i nedostatnost rezervi mineralnih sirovina. Na aktivnim eksploatacijskim poljima potvrđene eksploatacijske rezerve su dostatne za narednih 5-10 godina eksploatacije. U slučaju nemogućnosti daljnjeg istraživanja i proširenja postojećih eksploatacijskih polja, u pitanje dolazi opstojnost gospodarskog subjekta.

Predlaže se u novoj Strategiji gospodarenja mineralnim sirovinama Republike Hrvatske, uz postojeća eksploatacijska polja, definirati potencijalne zone unutar kojih bi se omogućilo istraživanje rezervi mineralnih sirovina. Na taj način bi se stekli uvjeti za mogućnost nastavka eksploatacije za narednih 20 do 30 godina, a time i sigurnost i preduvjet intenzivnijeg ulaganja u suvremena postrojenja i opremu.

Tematika IV. – Pojam „državnog interesa“ vezati i uz eksploataciju neenergetskih mineralnih sirovina

Referirajući se na Zakon o rudarstvu koji je na snazi od 1.01.2020., propisuje se kako je rudno blago dobro od interesa za Republiku Hrvatsku, ima njezinu osobitu zaštitu i iskorištava se pod uvjetima i na način koji su propisani Zakonom o rudarstvu. Također je navedeno kako je rudno blago u vlasništvu RH te što se smatra rudnim blagom: sve organske i neorganske mineralne sirovine koje se nalaze u čvrstom, tekućem ili plinovitom stanju u prvobitnom ležištu, u nanosima, jalovištima, talioničkim troskama ili prirodnim rastopinama.

Za razliku od energetskih mineralnih sirovina, gdje su uvjeti iskorištavanja opisani i određeni, a pojam „državnog interesa“ vezan s eksploatacijom navedenih mineralnih sirovina, neenergetske mineralne sirovine ne uživaju isti tretman. Naime, u aktualnom Zakonu o rudarstvu eksplicitno se ne navodi da je eksploatacija rudnog blaga od državnog interesa, što dovodi do problema kada se investitori suočavaju s fazom rješavanja imovinsko-pravnih odnosa, iako je logika jasna: rudno blago „nema vrijednost“ bez da ga se eksploatira, ali zakon to eksplicitno ne navodi za neenergetske mineralne sirovine.

Tematika V. – Definiranje podgrupa „ciglarske gline“

U RH postoje mnogobrojna ležišta „ciglarskih“ glina pogodnih za proizvodnju barem nekog ciglarskog proizvoda (blok cigli s horizontalnim i vertikalnim šupljinama, puna i šuplja

klasična cigla, blokovi za međukatne konstrukcije, rjeđe gredice i fasadna cigla, najrjeđe crijep). Proizvodnja crijepa, u pogledu kakvoće gline je najviše zahtjevan proizvod u ciglarskoj industriji. Cigla se ugrađuje u stambene i ostale građevinske objekte, dok crijep nije ovisan o izgradnji novih objekata već se kontinuirano može prodavati i za adaptacije krovništa postojećih objekata i time nije u ovisnosti o broju izdanih građevinskih dozvola. Smatramo kako bi specifičnost crjepne industrije trebao biti prepoznat i stimuliran obzirom da traži veća ulaganja u tehnologiju.

Preuzimanjem standarda EU zahtjevi za kvalitetom gline potrebne za proizvodnju crijepa su zahtjevniji nego za blok ili ciglu. Crijep nije ugrađen u objekt i zaštićen drugim materijalima, već izložen vanjskim utjecajima. Nužno je prepoznati sirovinu za proizvodnju crijepa odvojeno od ostale sirovine za proizvodnje blokovskih roba (kao što za kamen već postoje podgrupe). Stoga u Strategiji, a time kasnije i kroz izmjene propisa, predlažemo razdvajanje „ciglarske gline“ na podgrupe (predlažemo naziv „crjeparska“) odnosno propisivanje zasebne kategorije odnosno podgrupe glina za proizvodnju crijepa.

Tematika VI. – Omogućiti koncesionaru davanje u podzakup dio eksploatacijskog polja na kojem se ne vrši eksploatacija za potrebe poljoprivrede ili druge namjene

Predlažemo da se koncesionaru kao nositelju koncesije za eksploataciju na određenom eksploatacijskom polju može dati u podzakup za potrebe poljoprivrede (ili druge namjene) dio eksploatacijskog polja na kojem se ne vrši eksploatacija, budući se čitavo polje ne eksploatira odmah, nego postepeno kroz 20 godina prema dinamici kopanja predviđenoj rudarskim projektom.

Radi se o slučaju kada je Republika Hrvatska vlasnik poljoprivrednog zemljišta na kojem se daje koncesija za eksploataciju mineralne sirovine npr. ciglarske gline. Rudarski gospodarski subjekt, npr. Trgovačko društvo trenutno može riješiti imovinsko pravne odnose sa RH za poljoprivredno zemljište na kojem planira eksploatirati mineralnu sirovinu samo kroz ugovor o služnosti, dakle može steći služnost u svrhu eksploatacije mineralne sirovine. Služnost je pravo koje se daje samo u usku svrhu uzimanja gline iz zemljišta, dok je zakup šire pravo kojim bi se moglo ovlastiti zakupnika i da dio nekretnine daje u podzakup.

Eksploatacija mineralnih sirovina na području Vukovarsko-srijemske županije odnosi se na vrijedna nalazišta prirodnog plina i nafte te površinske kopove ciglarske gline i građevnog pijeska i šljunka. Budući se ova ležišta nalaze u zoni visokovrijednog poljoprivrednog zemljišta i, manjim dijelom šuma, potrebno je sve uvjete eksploatacije podrediti što racionalnijem korištenju zemljišta te osobito provoditi mjere zaštite i sanacije okoliša, kako u tijeku korištenja, tako i nakon dovršenja korištenja nalazišta. Isto tako, baš u tom cilju, treba se omogućiti paralelno obavljanje eksploatacije i poljoprivredne proizvodnje što je od koristi i koncesionaru i poljoprivrednicima. Naime, dio polja koji je predviđen za kopanje npr. tek za 10 godina koncesionar mora održavati da ne zaraste u korov, a poljoprivredna proizvodnja upravo bi iskoristila zemljište na pravi način i ne bi bilo korova.

S obzirom na složenost pravnog okvira (koji počinje sa istražnim radovima, pa preko izmjene namjene zemljišta u prostornom planu, do rješavanja lokacijske dozvole, imovinsko pravni odnosa, rudarskog projekta i na kraju koncesije) jedini mogući način da se svi interesi i pravni okviri zadovolje bio bi kroz model zakupa poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu RH s dopuštenjem davanja podzakupa sukladno rudarskom projektu.

Ovim bi se modelom zakupa postiglo da koncesionar nema jalove troškove održavanja zemljišta koje će tek iskorištavati za 5 ili 10 ili 15 godina te da se poljoprivredna proizvodnja može nastaviti kroz postupno smanjenje obima sukladno dinamici rudarskih radova, a ne kao sada kada trenutno mora prestati u cijelosti na konkretnom zemljištu koje je dio eksploatacijskog polja.

Tematika VII. – Provođenje analiza

Predlažemo analizirati utjecaj uvoza mineralnih sirovina iz zemalja izvan EU na domaću proizvodnju. Predlaže se analizirati propise i administrativne barijere kojima je reguliran uvoz/izvoz mineralnih sirovina u RH i susjednim zemljama izvan EU. Po potrebi donijeti mjere kojima bi se zaštitila domaća proizvodnja.

Napraviti analizu mineralnih sirovina koje su u deficitu, koji je njihov značaj te koje su mogućnosti da se iste nadomjeste nekim drugim materijalom (npr. otpadom).

Analizirati strukturu zaposlenih u sektoru (po obrazovanju i dobi) rudarstva te zaključiti koliko je stvarno osoba potrebno za obrazovanje u ovom sektoru. Starija radna snaga i nedostatak kvalificiranog kadra su neki od problema te je potrebna popularizacija struke, ciljana edukacija mladih i garancija zapošljavanja.

Tematika VIII. – Tretman područja za istraživanje/eksploataciju mineralnih sirovina u Zakonu o rudarstvu i prostornim planovima

Predlažemo dozvoliti mogućnost javnog nadmetanja za odabir najpovoljnijeg ponuditelja za istraživanje mineralnih sirovina radi davanja koncesije za eksploataciju i na prostorima na kojima ne postoje zapreke u dokumentima prostornog uređenja za obavljanje istraživanja tih mineralnih sirovina, odnosno područja koja su u rudarsko-geološkim studijama jedinica regionalne samouprave prepoznata kao potencijalna ležišta mineralnih sirovina. Po važećem Zakonu o rudarstvu odluka o provođenju javnog nadmetanja za odabir najpovoljnijeg ponuditelja za istraživanje mineralnih sirovina radi davanja koncesije za eksploataciju može se donijeti za prostore koji su dokumentima prostornog uređenja planirani za izvođenje rudarskih radova.

Propisati nemogućnost smanjenja prostora koji su u prostornim planovima definirani kao područja za eksploataciju i istraživanje mineralnih sirovina u trenutku raspisivanja javnog nadmetanja za odabir najpovoljnijeg ponuditelja za istraživanje mineralnih sirovina radi davanja koncesije za eksploataciju.

Predlažemo produžiti propisani najduži rok za sanaciju uz ograničenu eksploataciju sa sadašnjih 5 godina na najmanje 10 godina, budući je propisani rok ekonomski neisplativ.

Tematika IX. – Kolizija Zakona o rudarstvu i Zakona o prostornom uređenju

Pojam i obveza racionalne eksploatacije iz Zakona o rudarstvu, odnosi se na maksimalno iskorištavanje svih mineralnih sirovina u nekom ležištu, gdje je to ekonomski isplativo. Taj pojam je u direktnoj koliziji s odredbama Zakona koji uređuje prostorno uređenje, gdje se od investitora zahtijeva da, u svrhu sanacije i uređenja prostora, ostavlja velike količine materijala u ležištu. Investitori se često nalaze u sredini sukoba dvaju tijela koja izdaju određene dozvole za zahvat u prostoru.

Tematika X. – Izmjena odredbi Zakona o rudarstvu

Za olakšavanje postupka iskorištavanja mineralnih sirovina, potrebne su izmjene Zakona o rudarstvu, gdje se eksplicitno treba navesti da je eksploatacija i građenje rudarskih objekata i postrojenja od interesa za Republiku Hrvatsku. Tom formulacijom bi se izbjegao nepotrebno dug i skup proces utvrđivanja državnog interesa za eksploataciju na određenom prostoru, a što trenutno predstavlja preduvjet za pokretanje postupka izvlaštenja (Zakon o izvlaštenju), u slučaju da fizičke osobe nisu zainteresirane za prodaju zemljišta na kojem bi se trebala odvijati rudarska djelatnost, a za koje je prethodno izdana lokacijska dozvola.

Potrebno je izmijeniti i dopuniti Zakon o rudarstvu te jasnije definirati kriterije specijalnosti u odnosu na neke opće ili druge posebne zakone (lex specialis derogat legi generali).

Predlažemo izmijeniti odredbu članka 167. Zakona o rudarstvu koji je prijelazna odredba koja regulira stečena prava i predviđa mogućnost da se izmjenama prostornih planova utječe na stečena prava gospodarskih subjekata.

Članak 167. Zakona o rudarstvu:

„ (1) Na područjima na kojima je temeljem zakona ili podzakonskih propisa zabranjena eksploatacija (npr. izmjena prostornih planova, zaštićeni obalni pojas, proširenje granica zakonom zaštićenog područja i dr.) a za područja na kojima je rudarski gospodarski subjekt već dobio koncesiju, rudarsku koncesiju ili odobrenje za izvođenje rudarskih radova po prijašnjem propisu prije određivanja zabrane, taj rudarski gospodarski subjekt ima pravo nastaviti s eksploatacijom ako Republika Hrvatska i/ili jedinice lokalne/regionalne samouprave ne donesu odluku o oduzimanju koncesije i tu odluku dostave tijelu nadležnom za rudarstvo.

(2) U slučaju iz stavka 1. ovoga članka osoba javnog prava koja traži oduzimanje koncesije dužna je nadoknaditi rudarskom gospodarskom subjektu štetu nastalu zbog gubitka prava.

(3) Prava iz stavka 1. ovoga članka rudarski gospodarski subjekt nema u slučaju da ima samo rješenje o odobrenju za istraživanje ili rješenje o odobrenju eksploatacijskog polja, za koje do stupanja na snagu Zakona o rudarstvu (»Narodne novine«, br. 75/09. i 49/11.) nije ishodio koncesiju.“

Ova odredba rudarske gospodarske subjekte stavlja u nepovoljan položaj na tržištu u odnosu na sve druge gospodarske subjekte. Da bi jedan rudarski gospodarski subjekt dobio rudarsku koncesiju mora proći 13 institucija, i dobiti 21 upravni dokument (rješenja, dozvola), u periodu od 10-tak i više godina. Ukoliko se promijeni politička klima u lokalnoj sredini i ako se prostorno planskom zabranom onemogućiti eksploatacija u bilo kojoj fazi postupka, gospodarski subjekt gubi sva stečena prava i pri tome nema pravo na povrat uloženi sredstava. Iako bi svoja prava gospodarski subjekt mogao tražiti temeljem npr. Zakona o obveznim odnosima, Zakon o rudarstvu derogira sve te propise.

Nadamo se kako ćete uvažiti naše prijedloge tema za izradu Strategije gospodarenja mineralnim sirovinama Republike Hrvatske.

S poštovanjem,

Davor Majetić
glavni direktor



HRVATSKA UDRUŽENJA POSLODAVACA
H U P