



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI

GOSPODARENJE MINERALNIM SIROVINAMA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Zagreb, prosinac 2016.

SADRŽAJ

stranica

PREDMET, SUBJEKTI I CILJEVI REVIZIJE	2
METODE REVIZIJE	2
KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI	3
NORMATIVNO UREĐENJE	5
INFORMACIJSKI SUSTAV I EVIDENCIJE U VEZI S EKSPLOATACIJOM MINERALNIH SIROVINA	11
DODJELA KONCESIJA ZA EKSPLOATACIJU MINERALNIH SIROVINA	13
NAKNADE ZA KONCESIJU I NAPLATA POTRAŽIVANJA	23
NADZOR NAD RADOM KONCESIONARA I IZVRŠAVANJEM OBVEZA RUDARSKIH GOSPODARSKIH SUBJEKATA	30
SANACIJE PROSTORA NA KOJIMA SU IZVEDENI RUDARSKI RADOVI	37
REZERVE MINERALNIH SIROVINA	38
OCJENA UČINKOVITOSTI GOSPODARENJA MINERALNIM SIROVINAMA	40
OČITOVANJE SUBJEKATA REVIZIJE	46



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/16-10/23
URBROJ: 613-02-11-16-18
Zagreb, 6. prosinca 2016.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI
GOSPODARENJA MINERALNIM SIROVINAMA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je revizija učinkovitosti gospodarenja mineralnim sirovinama u Republici Hrvatskoj.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije provedeni su od 29. ožujka do 6. prosinca 2016.

PREDMET, SUBJEKTI I CILJEVI REVIZIJE

Predmet revizije je gospodarenje mineralnim sirovinama na području Republike Hrvatske od 2013. do 2015.

Subjekti revizije bili su:

- Ministarstvo financija
- Carinska uprava Ministarstva financija
- Ministarstvo gospodarstva
- Ministarstvo poljoprivrede

Navedeni subjekti su obuhvaćeni revizijom, jer provode aktivnosti u vezi s istraživanjem i eksploatacijom mineralnih sirovina, odnosno normativnim uređenjem, informacijskim sustavom i evidencijama, dodjelom koncesija, obračunom i naplatom prihoda od naknada za koncesije, naplatom potraživanja, nadzorom koncesionara, sanacijom prostora na kojima su izvedeni rudarski radovi te evidencijama o rezervama.

U svrhu ocjene učinkovitosti gospodarenja mineralnim sirovinama, utvrđeni su sljedeći ciljevi:

- ocijeniti postupanje nadležnih tijela u skladu s donesenim propisima, planovima i unutarnjim procedurama u vezi s eksploatacijom mineralnih sirovina
- ocijeniti informacijski sustav i evidencije u vezi s eksploatacijom mineralnih sirovina
- ocijeniti dodjelu koncesija za eksploataciju mineralnih sirovina
- ocijeniti pravilnost obračuna naknade za koncesiju i naplatu potraživanja
- ocijeniti nadzor nad radom koncesionara i izvršavanjem obveza rudarskih gospodarskih subjekata
- ocijeniti provedbu sanacije prostora na kojima su izvedeni rudarski radovi
- ocijeniti vođenje evidencija o rezervama mineralnih sirovina.

METODE REVIZIJE

U skladu s prihvaćenim međunarodnim revizijskim standardima vrhovnih revizijskih institucija, revizija je planirana i obavljena na način koji osigurava potrebne dokaze i pruža razumnu osnovu za revizijske nalaze i zaključke te ostvarenje revizijskih ciljeva.

U fazi planiranja i obavljanja pripremnih radnji za obavljanje revizije, analizirana je zakonska regulativa i Strategija gospodarenja mineralnim sirovinama, izvješća financijskih revizija Državnog ureda za reviziju prethodnih godina, izvješća unutarnje revizije Ministarstva financija, podaci iz Registra koncesija, stručni članci te drugi dostupni podaci.

U postupku revizije korištene su sljedeće metode prikupljanja i analize dokaza:

- ✓ proučeni su i analizirani zakoni i drugi propisi koji reguliraju gospodarenje mineralnim sirovinama, unutarnji akti te stručni članci
- ✓ analizirana su izvješća i planovi rada
- ✓ ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa te unutarnjih akata
- ✓ provjereno je prikupljanje podataka i vođenje propisanih evidencija
- ✓ obavljena je analiza dokumentacije u subjektima revizije
- ✓ obavljen je uvid na terenu prema odabranom uzorku
- ✓ obavljani su razgovori s odgovornim osobama i pribavljena obrazloženja o aktivnostima u vezi s gospodarenjem mineralnim sirovinama.

KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI

Za ocjenu učinkovitosti gospodarenja mineralnim sirovinama utvrđeni su kriteriji koji proizlaze iz zakona i drugih propisa u vezi s gospodarenjem mineralnim sirovinama. Revizijom su prikupljeni dokazi kako bi se odgovorilo na sljedeća pitanja:

- Je li izrađena Strategija gospodarenja mineralnim sirovinama te jesu li doneseni odgovarajući propisi, planovi i unutarnje procedure u vezi s eksploatacijom mineralnih sirovina?
- Je li ustrojen učinkovit informacijski sustav i cjelovite evidencije u vezi s eksploatacijom mineralnih sirovina?
- Dodjeljuju li se koncesije za eksploataciju mineralnih sirovina u skladu s propisima?
- Obračunavaju li se naknade za koncesiju na propisani način te provode li se mjere naplate potraživanja?
- Provodi li se kontinuirani nadzor nad radom koncesionara i izvršavanjem obveza rudarskih gospodarskih subjekata?
- Provode li se sanacije prostora na kojima su izvedeni rudarski radovi?
- Vode li se cjelovite i vjerodostojne evidencije o rezervama mineralnih sirovina?

Gospodarenje mineralnim sirovinama ocjenjuje se kao **učinkovito**, ako su doneseni odgovarajući propisi, planovi i procedure u vezi s eksploatacijom mineralnih sirovina, ako je ustrojen učinkovit informacijski sustav i cjelovite evidencije, ako je dodjeljivanje koncesija za eksploataciju mineralnih sirovina provedeno u skladu s propisima, ako se obračun i naplata naknada obavlja na propisani način, ako se provodi kontinuirani nadzor nad radom koncesionara i izvršavanjem obveza rudarskih gospodarskih subjekata te ako je provedena sanacija prostora na kojima su izvedeni rudarski radovi.

Gospodarenje mineralnim sirovinama ocjenjuje se kao **učinkovito, pri čemu su potrebna određena poboljšanja**, ako su utvrđene određene slabosti i propusti koje ne utječu bitno na gospodarenje mineralnim sirovinama.

Gospodarenje mineralnim sirovinama ocjenjuje se kao **djelomično učinkovito**, ako su utvrđeni nedostaci kod donošenja propisa i planova, dodjele koncesija, cjelovitosti evidencija, naplate prihoda, funkcioniranja informacijskog sustava, provedbe odgovarajućeg nadzora i sanacije prostora.

Gospodarenje mineralnim sirovinama ocjenjuje se kao **neučinkovito**, ako su utvrđene značajnije nepravilnosti i nedostaci te su potrebna znatna poboljšanja u postupcima dodjele koncesija, funkcioniranju informacijskog sustava i odgovarajućih evidencija, naplate naknade za koncesije, uspostave odgovarajućeg nadzora u svim fazama istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina te postupcima sanacije prostora.

U nastavku se daju kriteriji za ocjenu učinkovitosti gospodarenja mineralnim sirovinama na području Republike Hrvatske, prema područjima revizije.

Kriteriji za ocjenu učinkovitosti gospodarenja mineralnim sirovinama, prema područjima revizije

Područja revizije	Kriteriji
Normativno uređenje	<ul style="list-style-type: none"> ○ donesena je Strategija gospodarenja mineralnim sirovinama na prijedlog Vlade Republike Hrvatske, u propisanom roku ○ donesen je godišnji plan gospodarenja mineralnim sirovinama, koji sadrži ciljeve i smjernice gospodarenja mineralnim sirovinama ○ sastavljeni su izvještaji o ostvarenju Strategije i plana ○ ostvaruju se ciljevi na način i mjerama određenim Strategijom ○ određene su institucije i način praćenja ostvarenja ciljeva ○ doneseni su propisi i unutarnje procedure u vezi s gospodarenjem mineralnim sirovinama
Informacijski sustav i evidencije	<ul style="list-style-type: none"> ○ vode se sve propisane evidencije u vezi s eksploatacijom mineralnih sirovina te uplaćenim naknadama i potraživanjima za naknade ○ podaci se ažurno prikupljaju i unose u informacijski sustav ○ evidencije su cjelovite i međusobno usklađene ○ provodi se nadzor nad dostavom i kvalitetom podataka ○ osigurana je točnost i vjerodostojnost podataka za potrebe analize i izvješćivanja ○ postoji odgovarajuća tehnička podrška te je zaposleno dovoljno osoba na poslovima u vezi s navedenim evidencijama
Dodjela koncesija	<ul style="list-style-type: none"> ○ postupak i procedure pri dodjeli koncesija za eksploataciju mineralnih sirovina detaljno su propisani ○ osigurana je učinkovita provedba postupka dodjele koncesija ○ osigurane su odgovarajuće organizacijske pretpostavke za obavljanje poslova u vezi s dodjelom koncesija ○ zaposlen je dovoljan broj osoba na poslovima u vezi s provedbom postupka dodjele koncesija ○ zaposlenici su educirani za obavljanje navedenih poslova
Naknade za koncesiju i naplata potraživanja	<ul style="list-style-type: none"> ○ uspostavljen je odgovarajući sustav pravovremene, točne i kontinuirane naplate naknade od koncesija ○ obračun i naplata naknade se provodi na propisani način ○ dostavljaju se podaci o otkopanoj/pridobivenoj količini te tržišnoj vrijednosti otkopane/pridobivene mineralne sirovine ○ provjerava se realnost iskazivanja tržišne vrijednosti i količine otkopane/pridobivene mineralne sirovine ○ ponuditelji dostavljaju jamstvo kao instrument osiguranja naplate naknade za koncesiju
Nadzor nad radom koncesionara i izvršavanjem obveza rudarskih gospodarskih subjekata	<ul style="list-style-type: none"> ○ osigurane su organizacijske pretpostavke za učinkovitu kontrolu nad radom koncesionara i izvršavanjem obveza rudarskih subjekata ○ redovito se prati izvršenje ugovora i aktivnosti koncesionara ○ sastavljaju se godišnji planovi nadzora ○ izrađuju se analize rizičnih područja i potrebne kontrole ○ osigurana je učinkovita suradnja nadležnih tijela u svim aktivnostima u vezi s eksploatacijom mineralnih sirovina ○ sastavlja se izvješće o provedenoj politici koncesija i dostavlja Vladi Republike Hrvatske ○ provodi se nadzor protupravnih eksploatacija i provode mjere učinkovitog sprječavanja protupravnih eksploatacija ○ provjerava se poduzimanje mjera naplate potraživanja ○ provjerava se točnost i vjerodostojnost obračuna naknade i korištenja propisane stope za obračun naknade i mjernih jedinica ○ obavljaju se kontrole eksploatiranih količina mineralnih sirovina
Sanacije prostora na kojima su izvedeni rudarski radovi	<ul style="list-style-type: none"> ○ provode se sanacije prostora tijekom izvođenja rudarskih radova te nakon završetka ili trajnog obustavljanja rudarskih radova ○ u postupku davanja koncesije utvrđuje se iznos troškova sanacije, dostavljaju se jamstva te redovito provjerava valjanost jamstava ○ sanacije se provode u skladu s planom sanacije istražnog prostora ○ provode se mjere osiguranja radi sprječavanja nastanka opasnosti za ljude, imovinu, prirodu i okoliš te izvještava rudarska inspekcija

Područja revizije	Kriteriji
	<ul style="list-style-type: none"> ○ provode se izvanredne sanacije prostora kada ne postoji ili je nepoznata osoba koja je eksploatirala mineralnu sirovinu ○ poduzimaju se mjere radi sanacije prostora putem treće osobe, kada sanaciju ne obavi rudarski gospodarski subjekt ○ poduzimaju se pravne radnje pred sudom radi prisilne sanacije
Evidencije o rezervama	<ul style="list-style-type: none"> ○ ovlaštenici istražnog prostora i rudarski gospodarski subjekti dostavljaju podatke i dokumentaciju o rezervama mineralnih sirovina ○ koncesionari vode evidencije o godišnjoj eksploataciji mineralnih sirovina i utisnutim i/ili pridobivenim količinama plinova ○ rudarski gospodarski subjekti dostavljaju financijska izvješća o provedbi istraživanja i/ili eksploatacije mineralnih sirovina ○ sastavlja se bilanca rezervi mineralnih sirovina ○ provjerava se usklađenost stanja rezervi mineralnih sirovina iz evidencija koncesionara sa stvarnim stanjem

NORMATIVNO UREĐENJE

Gospodarenje mineralnim sirovinama u Republici Hrvatskoj uređeno je Ustavom Republike Hrvatske (Narodne novine 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10 - pročišćeni tekst, 5/14), Zakonom o koncesijama (Narodne novine 143/12), Zakonom o rudarstvu (Narodne novine 56/13 i 14/14), Zakonom o istraživanju i eksploataciji ugljikovodika (Narodne novine 94/13 i 14/14), Zakonom o vodama (Narodne novine 153/09, 63/11, 130/11, 56/13 i 14/14) te brojnim uredbama, pravilnicima i odlukama u vezi s mineralnim sirovinama. Osim tijela nadležnih za gospodarenje mineralnim sirovinama na razini Republike Hrvatske - Ministarstva gospodarstva, Ministarstva financija, Ministarstva poljoprivrede i Carinske uprave (dalje u tekstu: Carinska uprava), određeni poslovi u vezi s gospodarenjem mineralnim sirovinama u nadležnosti su drugih tijela.

U tablici broj 1 daje se pregled nadležnih tijela u gospodarenju mineralnim sirovinama na području Republike Hrvatske i njihovi osnovni zadaci.

Tablica broj 1

Nadležna tijela u gospodarenju mineralnim sirovinama na području Republike Hrvatske i njihovi osnovni zadaci

Nadležna tijela	Osnovni zadaci
Vlada Republike Hrvatske	<ul style="list-style-type: none"> - podnosi prijedlog Strategije na usvajanje Hrvatskom saboru - propisuje visinu minimalne godišnje naknade za koncesiju i omjer raspodjele prihoda od naknade za koncesiju te obračun naknade štete nastale po osnovi otuđenja mineralne sirovine - raspisuje javno nadmetanje za izdavanje dozvole za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika, određuje kriterije za odabir, osniva stručno povjerenstvo, izdaje dozvolu te zaključuje ugovor
Ministarstvo financija	<ul style="list-style-type: none"> - vodi Registar koncesija - surađuje s davateljima koncesije i upozorava o propuštenim radnjama - prati i analizira koncesije, prihode od naknade za koncesije te provjerava i prati stanje duga po osnovi naknada za koncesije - predlaže unaprjeđenje i poboljšanje sustava koncesija
Ministarstvo gospodarstva	<ul style="list-style-type: none"> - donosi provedbene propise u vezi s mineralnim sirovinama - provodi jedinstveni postupak za davanje koncesija - provodi nadzor nad eksploatacijom mineralnih sirovina - vodi jedinstveni informacijski sustav mineralnih sirovina - osniva povjerenstvo za utvrđivanje rezervi mineralnih sirovina - prati izvršenje ugovora o koncesiji i plaćanje naknade za koncesiju

Nadležna tijela	Osnovni zadaci
Ministarstvo poljoprivrede	<ul style="list-style-type: none"> - daje koncesiju za eksploataciju pijeska i šljunka iz obnovljivih ležišta u području značajnom za vodni režim - donosi odluke o visini i obračunu naknade za vađenje pijeska i šljunka te visini naknade štete za protupravno izvađeni pijesak i šljunak - nadzire izvođače radova putem očevidnika vađenja pijeska i šljunka
Carinska uprava	<ul style="list-style-type: none"> - provodi inspekcijski nadzor ovlaštenika koncesije u smislu zakonitosti, pravilnosti i pravodobnosti obračuna, prijava i uplate naknade za koncesije - utvrđuje poduzima li davatelj koncesije mjere naplate potraživanja
Ministarstvo prostornog uređenja i graditeljstva	<ul style="list-style-type: none"> - izdaje lokacijsku dozvolu za eksploatacijsko polje, izgradnju rudarskih objekata i postrojenja te skladištenje ugljikovodika i trajno zbrinjavanje plinova u geološkim strukturama - izdaje građevinsku dozvolu za građenje rudarskih objekata i postrojenja
Ministarstvo zaštite okoliša i prirode	<ul style="list-style-type: none"> - odlučuje o zahtjevu o procjeni utjecaja zahvata na okoliš - prikuplja od nadležnog upravnog tijela županije, odnosno Grada Zagreba izvješća o provedenim postupcima procjene utjecaja na okoliš, ocjene o potrebi procjene utjecaja na okoliš i uputama o sadržaju studije - provodi nadzor nad rudarskim radovima i sanacijom prostora, u skladu s propisima o zaštiti prirode i okoliša
Državni ured za upravljanje državnom imovinom	<ul style="list-style-type: none"> - rješava imovinskopravne odnose u svrhu eksploatacije mineralnih sirovina i raspolaganja viškom iskopa - daje očitovanje o granicama predloženog istražnog prostora radi provedbe javnog nadmetanja za odabir najpovoljnijeg ponuditelja za istraživanje mineralnih sirovina radi davanja koncesije - daje odobrenje za eksploataciju mineralnih sirovina i osnivanju služnosti na zemljištu u državnom vlasništvu, prije zaključenja ugovora o koncesiji
Hrvatski geološki institut	<ul style="list-style-type: none"> - istražuje mineralne sirovine, izrađuje dokumentaciju o rezervama te prikuplja, valorizira i pohranjuje sve vrste geoloških podataka - izrađuje kartu mineralnih sirovina i kartu mineralno sirovinskog potencijala Republike Hrvatske te druge geološke karte
uredi državne uprave u županijama	<ul style="list-style-type: none"> - daju koncesije za eksploataciju mineralnih sirovina za proizvodnju građevnog materijala - vode registre odobrenih istražnih prostora, utvrđenih eksploatacijskih polja mineralnih sirovina i druge propisane evidencije te nadležnom ministarstvu dostavljaju podatke - prikupljaju podatke od koncesionara o godišnjoj eksploataciji mineralnih sirovina i financijska izvješća o istraživanju i eksploataciji
županije, gradovi i općine	<ul style="list-style-type: none"> - osiguravaju provedbu Strategije putem dokumenata prostornog uređenja - županije izrađuju rudarsko-geološke studije te navedene studije dostavljaju nadležnim ministarstvima - na temelju rudarsko-geoloških studija dužne su strateškim dokumentima prostornog uređenja planirati potrebe i način opskrbe mineralnim sirovinama

Zakonom o koncesijama uređuju se postupci u vezi s davanjem koncesija, ugovore o koncesijama, prestanku koncesije, pravnoj zaštiti u postupcima davanja koncesije, politici koncesija te druga pitanja u vezi s koncesijama. Prema navedenom Zakonu, vrste koncesija su koncesija za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra, koncesija za javne radove te koncesija za javne usluge. Davatelj koncesije može biti Hrvatski sabor, Vlada Republike Hrvatske i tijela državne uprave, u ime Republike Hrvatske, zatim nadležna tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, u ime jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravne osobe ovlaštene za davanje koncesija. Koncesija se osobito daje, između ostalog, za istraživanje i/ili eksploataciju mineralnih sirovina.

Rudno blago, odnosno mineralne sirovine su u vlasništvu Republike Hrvatske, a sve mineralne sirovine, osim geotermalnih voda, su neobnovljivi izvori energije. Ustavom Republike Hrvatske je propisano da je rudno blago od osobitog interesa za Republiku Hrvatsku i ima njezinu osobitu zaštitu, a zakonom se određuje način uporabe i iskorištavanja. Slijedom navedenog, donesen je Zakon o rudarstvu koji uređuje istraživanje i eksploataciju mineralnih sirovina u zemlji ili na njezinoj površini, na riječnom, jezerskom ili morskom dnu ili ispod njega, u unutarnjim morskim vodama ili teritorijalnom moru Republike Hrvatske ili u području epikontinentalnog pojasa Republike Hrvatske.

Zakonom o rudarstvu uređeno je gospodarenje mineralnim sirovinama i planiranje rudarske gospodarske djelatnosti, istraživanje i utvrđivanje rezervi mineralnih sirovina, izrada i provjera rudarskih projekata, eksploatacija mineralnih sirovina, davanje koncesije, građenje i uporaba rudarskih objekata i postrojenja, izrada rudarskih planova i izvođenje rudarskih mjerenja, sanacija otkopanih prostora, naknada za koncesiju, naknada štete, mjere osiguranja, sigurnosti i zaštite, stručna sprema za obavljanje određenih poslova u rudarstvu, upravni i inspekcijski nadzor te prekršajne odredbe.

U tablici broj 2 daju se vrste energetske i neenergetske mineralnih sirovina na području Republike Hrvatske, prema odredbama Zakona o rudarstvu.

Tablica broj 2

Vrste mineralnih sirovina

<p>Energetske mineralne sirovine</p>	<p>Ugljikovodici:</p> <ul style="list-style-type: none"> • nafta • prirodni plin • plinski kondenzat • zemni vosak <p>Fosilne gorive tvari:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ugljen (treset, lignit, smeđi ugljen, kameni ugljen), asfalt i uljni škrljavci • radioaktivne rude • geotermalne vode iz kojih se može koristiti akumulirana toplina u energetske svrhe, osim geotermalnih voda koje se koriste u ljekovite, balneološke ili rekreativne svrhe i druge namjene, na koje se primjenjuju propisi o vodama
<p>Neenergetske mineralne sirovine</p>	<p>Mineralne sirovine za industrijsku preradu:</p> <ul style="list-style-type: none"> • grafit, sumpor, barit, tinjci • gips, kreda • kremen, kremeni pijesak • drago kamenje • bentonitna, porculanska, keramička i vatrostalna glina • feldspati, talk, tuf • mineralne sirovine za proizvodnju cementa • karbonatne mineralne sirovine (vapnenci i dolomiti) za industrijsku preradu • silikatne mineralne sirovine za industrijsku preradu • brom, jod, peloidi • sve vrste soli (morska sol) i solnih voda • mineralne vode iz kojih se mogu pridobivati mineralne sirovine, osim mineralnih voda koje se koriste u ljekovite, balneološke i rekreativne svrhe ili kao voda za ljudsku potrošnju i druge namjene, na koje se primjenjuju propisi o vodama <p>Mineralne sirovine za proizvodnju građevnog materijala:</p> <ul style="list-style-type: none"> • tehničko-građevni kamen (amfibolit, andezit, bazalt, dijabaz, granit, dolomit, vapnenac) • građevni pijesak i šljunak iz neobnovljivih ležišta • građevni pijesak i šljunak iz morskog dna • ciglarska glina <p>Arhitektonsko-građevni kamen Mineralne sirovine kovina</p>

Na koncesije za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika primjenjuju se odredbe Zakona o istraživanju i eksploataciji ugljikovodika, kojima se uređuje istraživanje i eksploatacija ugljikovodika, izdavanje dozvola i zaključenje ugovora, naknada za koncesiju te inspekcijski nadzor. Na pitanja koja nisu uređena navedenim Zakonom, primjenjuju se odredbe Zakona o rudarstvu.

Odredbama Zakona o rudarstvu propisano je da je tijelo nadležno za upravljanje svim mineralnim sirovinama na području Republike Hrvatske, ministarstvo nadležno za rudarstvo. Navedeno ministarstvo obvezno je od ureda državne uprave u županijama, koji su do stupanja na snagu novog Zakona o rudarstvu bili davatelji koncesija za mineralne sirovine za proizvodnju građevnog materijala, u roku pet godina od dana stupanja na snagu novog Zakona o rudarstvu, odnosno do svibnja 2018., sukcesivno preuzeti sve poslove u vezi s navedenim mineralnim sirovinama.

Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2016.), Ministarstvo gospodarstva nije poduzimalo aktivnosti preuzimanja poslova u vezi s mineralnim sirovinama za proizvodnju građevnog materijala, za što je propisani rok pet godina, odnosno do svibnja 2018.

S obzirom na navedeno, Državni ured za reviziju nalaže Ministarstvu gospodarstva poduzeti aktivnosti na preuzimanju poslova od ureda državne uprave u županijama u vezi s mineralnim sirovinama za proizvodnju građevnog materijala, kako bi se navedeni poslovi preuzeli do propisanog roka, odnosno do svibnja 2018., u skladu s odredbama Zakona o rudarstvu.

Odredbama Zakona o rudarstvu je određeno da će Vlada Republike Hrvatske, odnosno ministar nadležan za rudarstvo donijeti 12 provedbenih propisa u vezi s eksploatacijom mineralnih sirovina, od čega dvije uredbe u roku tri mjeseca od dana stupanja na snagu navedenog Zakona, odnosno do kolovoza 2013., a deset pravilnika u roku 12 mjeseci, odnosno do svibnja 2014. Do dana obavljanja revizije (srpanj 2016.), donesene su obje uredbe, s time da Uredba o naknadi za koncesiju za eksploataciju mineralnih sirovina (Narodne novine 31/14) nije donesena do kolovoza 2013. kako je propisano, nego u svibnju 2014., odnosno deset mjeseci kasnije.

Nadalje, doneseno je sedam pravilnika, dok tri pravilnika (pravilnik o rezervama mineralnih sirovina, pravilnik o uvjetima koje moraju ispunjavati pravne osobe koje izrađuju projekte građenja rudarskih objekata i postrojenja te za stručnu spremu, stručni ispit i radno iskustvo nadzornog inženjera, glavnog inženjera gradilišta, inženjera gradilišta i voditelja radova i pravilnik o uvjetima i načinu polaganja stručnog ispita, ustroju i načinu rada Ispitnog povjerenstva za polaganje stručnih ispita), koja su trebala biti donesena do svibnja 2014., nisu donesena te su i dalje na snazi i primjenjuje se Pravilnik o prikupljanju podataka, načinu evidentiranja i utvrđivanja rezervi mineralnih sirovina te o izradi bilance tih rezervi (Narodne novine 48/92 i 60/92) i Pravilnik o stručnoj osposobljenosti za obavljanje određenih poslova u rudarstvu (Narodne novine 9/00).

Državni ured za reviziju nalaže Ministarstvu gospodarstva poduzeti aktivnosti u vezi s donošenjem provedbenih propisa prema odredbama Zakona o rudarstvu.

- Strategija gospodarenja mineralnim sirovinama

Prema odredbama Zakona o rudarstvu, osnovni dokument kojim se utvrđuje gospodarenje mineralnim sirovinama i planira rudarska gospodarska djelatnost na državnoj razini je Strategija gospodarenja mineralnim sirovinama (dalje u tekstu: Strategija), koja treba sadržavati osnove za usmjeravanje i usklađivanje gospodarskih, tehničkih, znanstvenih, obrazovnih, organizacijskih i drugih mjera te provođenje međunarodnih obveza radi gospodarenja mineralnim sirovinama. Strategijom je potrebno utvrditi trenutno stanje gospodarenja mineralnim sirovinama, sigurnu i pouzdanu opskrbu mineralnim sirovinama, racionalnu i svrhovitu eksploataciju, održivo korištenje mineralnih sirovina te zaštitu prirode i okoliša u svim područjima rudarske djelatnosti.

Navedenim Zakonom je propisano da Strategiju donosi Hrvatski sabor na prijedlog Vlade Republike Hrvatske, koja će najkasnije u roku tri godine od dana stupanja na snagu navedenog Zakona (do svibnja 2016.) podnijeti prijedlog Strategije na usvajanje Hrvatskom saboru. Nadalje, u roku tri godine od dana usvajanja Strategije u Hrvatskom saboru, općine, gradovi i županije dužne su u svojim razvojnim dokumentima osigurati provedbu Strategije, a županije su dužne izraditi rudarsko-geološke studije, koje obuhvaćaju postojeća i potencijalna ležišta mineralnih sirovina te ih dostaviti nadležnim ministarstvima, u roku 30 dana od dana usvajanja.

Odredbama Zakona u rudarstvu iz 2003. (Narodne novine 190/03) nije bila propisana obveza izrade Strategije i rudarsko-geoloških studija. Odredbama Zakona o rudarstvu iz 2009. (Narodne novine 75/09), kada se ujedno prvi puta propisuje obveza njihove izrade, bilo je propisano da je Strategija osnovni dokument kojim se utvrđuje gospodarenje mineralnim sirovinama i planira rudarska gospodarska djelatnost na državnoj razini, kojeg donosi Hrvatski sabor na prijedlog Vlade Republike Hrvatske. Međutim, navedenim Zakonom iz 2009. nije bio propisan rok do kada treba donijeti Strategiju. Također je bilo propisano da su županije dužne izraditi rudarsko-geološke studije u skladu sa Strategijom u roku tri godine te, na temelju studija, u svojim razvojnim dokumentima planirati potrebe i način opskrbe mineralnim sirovinama, a županije, gradovi i općine svojim su razvojnim dokumentima dužne osigurati provedbu Strategije.

Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva je u 2008., na temelju projektnog zadatka odobrenog od Vlade Republike Hrvatske, povjerilo izradu Strategije Rudarsko-geološko-naftnom fakultetu u Zagrebu. Strategija je izrađena u ožujku 2008., kao sastavni dio Strategije gospodarskog razvitka Republike Hrvatske, a usvojila ju je Vlada Republike Hrvatske u srpnju 2008. Navedena Strategija predviđa kako će se provoditi eksploatacija mineralnih sirovina, uzimajući u obzir politiku gospodarenja mineralnim sirovinama u državama Europske unije, utvrđene rezerve, usporedbu proizvodnje mineralnih sirovina sa zemljama Europske unije, uvoz/izvoz i potrošnju mineralnih sirovina, značenje za ukupni razvoj gospodarstva, udjel od eksploatacije mineralnih sirovina u ukupnom bruto domaćem proizvodu te projekcije broja stanovnika i rasta životnog standarda. Definirani su osnovni problemi kao što je dugotrajan postupak ishođenja lokacijske dozvole, neriješen status istražnih prostora i eksploatacijskih polja u dokumentima prostornog uređenja, neriješeni imovinsko-pravni odnosi, preniska naknada za eksploataciju, nestručnost zaposlenih u uredima državne uprave u županijama te daje prijedloge za rješavanje.

Osnovni cilj Strategije je gospodarenje mineralnim sirovinama na način koji osigurava dostupnost prirodnim resursima i budućim generacijama na načelima održivog razvoja, odnosno ravnoteža gospodarskih, okolišnih i društvenih interesa.

Predložene su mjere za ostvarenje ciljeva kao što je suradnja i koordinacija svih zainteresiranih strana (ministarstva, inspekcije, županije, gradovi, općine, koncesionari), usklađivanje propisa, određivanje naknade za eksploataciju, uspostava pouzdanog i potpunog informacijskog sustava, vidljiv tijekom eksploatacije, sanacija i prenamjena otkopanih prostora, valorizacija i zaštita mineralnog resursa pogodnog za eksploataciju te zaštita starih rudarskih objekata kao kulturno-tehničke baštine. Nakon usvajanja Strategije, predviđena je izrada detaljnog akcijskog plana provedbe Strategije za određeno razdoblje i za određene aktivnosti.

U ožujku 2015. Ministarstvo gospodarstva je objavilo javno nadmetanje za nabavu usluga izrade nove Strategije. Zajednica ponuditelja, Rudarsko-geološko-naftni fakultet u Zagrebu i Hrvatski geološki institut, je dostavila ponudu u iznosu 1.198.750,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Ministarstvo financija nije dalo suglasnost za preuzimanje obveze na teret sredstava državnog proračuna za 2016., jer je mišljenja da, zbog velike baze podataka o mineralnim sirovinama kojima Ministarstvo gospodarstva raspolaže, može i izraditi kvalitetnu Strategiju te nije potrebno angažirati druga tijela. Ministarstvo gospodarstva je u srpnju 2015. donijelo odluku o poništenju postupka javne nabave.

Iz navedenog je vidljivo da je Strategija izrađena u 2008., kada nije bila propisana njena izrada. Obveza izrade Strategije postoji od 2009., ali nije bio propisan rok do kada treba biti donesena, dok su županije bile obvezne izraditi rudarsko-geološke studije i osigurati provedbu Strategije do konca 2012. Akcijski plan provedbe Strategije iz 2008. nije izrađen, iako se i u 2016. u svojim godišnjim planovima Ministarstvo gospodarstva poziva na Strategiju, kao dokument na temelju kojeg planira koncesije za eksploataciju mineralnih sirovina u budućem razdoblju. Do dana obavljanja revizije (srpanj 2016.), nova Strategija nije donesena.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je Strategija vrlo značajan dokument za Republiku Hrvatsku, kojim se utvrđuje stanje gospodarenja mineralnim sirovinama, racionalna i svrhovita eksploatacija, održivo korištenje mineralnih sirovina, osigurava zaštita prirode i okoliša u svim područjima rudarske djelatnosti te predlažu mjere koje bi doprinijele razvoju eksploatacije mineralnih sirovina, u skladu s razvojem Republike Hrvatske.

S obzirom na navedeno, Državni ured za reviziju nalaže Ministarstvu gospodarstva, Ministarstvu financija i Ministarstvu poljoprivrede poduzeti aktivnosti na izradi kvalitetne i sveobuhvatne Strategije gospodarenja mineralnim sirovinama te izrađenu Strategiju podnijeti Hrvatskom saboru na usvajanje, u skladu s odredbama Zakona o rudarstvu, kako bi ona bila relevantan službeni dokument i osnova za sve aktivnosti u vezi s eksploatacijom mineralnih sirovina na području Republike Hrvatske. Predlaže izraditi akcijski plan provedbe Strategije, kojim će se detaljno odrediti aktivnosti u vezi s eksploatacijom mineralnih sirovina u određenom razdoblju, rokovi početka i završetka pojedinih aktivnosti te tijela nadležna za pojedinu aktivnost kako bi se mogla pratiti njihova provedba te, po potrebi, prilagođavati novonastalim okolnostima. Nadalje, predlaže izrađivati i podnositi Vladi Republike Hrvatske godišnje izvješće o ostvarenju akcijskog plana provedbe Strategije.

INFORMACIJSKI SUSTAV I EVIDENCIJE U VEZI S EKSPLOATACIJOM MINERALNIH SIROVINA

Informacijski sustav i evidencije u vezi s eksploatacijom mineralnih sirovina odnose se na vođenje Registra koncesija, jedinstveni informacijski sustav mineralnih sirovina te druge pomoćne evidencije koje vode tijela nadležna za gospodarenje mineralnim sirovinama.

Registar koncesija ustrojen je prema odredbama Zakona o koncesijama te ga vodi Ministarstvo financija, a poslove vođenja Registra koncesija Ministarstvo financija može povjeriti drugoj pravnoj osobi. Prema navedenom Zakonu, vođenje Registra koncesija znači prikupljanje i evidenciju podataka iz ugovora o koncesiji i vezane dokumentacije, pohranu podataka, upravljanje bazom podataka, osiguranje dostupnosti podacima te zaštitu baze podataka i dokumenata pohranjenih u arhivi. Davatelji koncesije su zaduženi pridonositi vođenju Registra koncesija stalnim praćenjem i zajedničkim sudjelovanjem u radu s Ministarstvom financija. Ministarstvo financija obvezno je redovito izvješćivati davatelja koncesije o svim njegovim propuštenim radnjama i nepostupanju prema Registru koncesija, a davatelj koncesije obavezan je postupiti prema uputama te u roku sedam dana izvijestiti Ministarstvo o nastalim promjenama iz pojedinog ugovora o koncesiji.

Odredbama Pravilnika o Registru koncesija (Narodne novine 26/13) uređuje se Registar koncesija, a naročito oblik i vođenje Registra koncesija, subjekti upisa, obveznici, postupak upisa ugovora o koncesiji u Registar koncesija, sadržaj i oblik potrebne dokumentacije, unos, izvješća, pohranjivanje, čuvanje i zaštita podataka te vođenje evidencije o naknadama za koncesiju. Davatelj koncesije dužan je popuniti i podnijeti sve odgovarajuće obrasce, koji su sastavni dio navedenog Pravilnika.

Prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija (Narodne novine 32/12, 67/12, 124/12, 78/13, 102/13, 24/14, 134/14 i 154/14), u okviru Uprave za makroekonomske analize, gospodarstvo, financijski sustav, europsku uniju i međunarodne financijske odnose, Sektor za gospodarstvo, Služba za koncesije i javno-privatno partnerstvo, ustrojen je Odjel za Registar koncesija, koji vodi i ažurira Registar koncesija, surađuje s davateljima koncesija, osigurava koordinaciju s Financijskom agencijom, prati i analizira prihode od naknade za koncesije i stanje duga, surađuje s nadležnim inspekcijskim službama, predlaže unaprjeđenje i poboljšanje sustava koncesija, sudjeluje u izradi i daje mišljenja na prijedloge propisa iz područja koncesija, daje prijedloge i mišljenja na odluke i ugovore o koncesijama te predlaže aktivnosti i mjere u svrhu stvaranja efikasnog sustava koncesija.

Registar koncesija je jedinstvena elektronička evidencija ugovora o koncesijama na području Republike Hrvatske čije je operativno funkcioniranje započelo u lipnju 2006. Registar koncesija je javan i sadrži podatke o nazivu i OIB davatelja koncesije i koncesionara, datumu potpisivanja/stupanja na snagu ugovora o koncesiji, roku na koji je koncesija dana, datumu isteka koncesije, vrsti koncesije, nazivu koncesije, području na kojem se koncesija obavlja, visini i/ili načinu obračuna naknade za koncesiju te podatke o nadzorima. Registar omogućuje razne vrste izvještavanja, kao što su rekapitulacija svih koncesija na području Republike Hrvatske, pregled obračunanih naknada po koncesionarima, pregled uplaćenih naknada po vrstama prihoda, pregled dugovanja po ugovorima, pregled ugovora po koncesionaru i vrsti koncesije, pregled ugovora po davatelju koncesije i koncesionaru, pregled ukupnih uplata u razdoblju, pregled ukupnih uplata u razdoblju po vrstama koncesije, pregled stanja duga po izdanim obavijestima o nepodmirenoj naknadi i pregled preplata po ugovorima.

U Registru koncesija evidentirani su svi ugovori od dana ustrojavanja, odnosno navedeni registar sadrži i ugovore kojima je istekao rok. Prema podacima Ministarstva financija, koncem 2015. bila su 9 264 aktivna ugovora, od čega se na područje rudarstva odnosi 1 219, na područje energetike - plin 74, dok se 7 971 odnosi na druge vrste koncesija. Nadzor nad izvršavanjem ugovora o koncesiji i plaćanjem koncesijske naknade provodi rudarska inspekcija Ministarstva gospodarstva i Carinska uprava, ali su u registar upisani samo podaci o nadzoru koji je provela Carinska uprava.

Ministarstvo financija je vođenje Registra koncesija povjerilo Financijskoj agenciji koja unosi podatke za dio davatelja koncesija. Drugi davatelji podatke unose samostalno. Davatelji čije podatke unosi Financijska agencija prethodno ih dostavljaju Ministarstvu financija koje kontrolira podatke te preslike obrazaca prosljeđuje Financijskoj agenciji. Pristup podacima iz Registra koncesija imaju davatelji koncesija (unos i/ili pregled podataka), Ministarstvo financija i nadležne inspekcije (pregled svih podataka) i koncesionari (pregled podataka iz svojih ugovora).

Državni ured za reviziju predlaže Ministarstvu gospodarstva, Ministarstvu financija i Ministarstvu poljoprivrede u Registar koncesija unositi podatke o provedenim nadzorima u vezi s naplatom naknade za koncesiju te nastaviti aktivnosti za prijenos obveze davatelja koncesija za izravni unos podataka, kako bi se izbjeglo višestruko ispunjavanje, dostavljanje i izrada preslika obrazaca o koncesijama. Predlaže omogućiti u Registru koncesija pregled (ispis) ugovora koji su istekli te u suradnji s drugim nadležnim institucijama poduzeti sve propisane i ugovorene radnje u vezi s istekom ugovora (naplata potraživanja, sanacija prostora).

Odredbama Zakona o rudarstvu i Pravilnika o jedinstvenom informacijskom sustavu mineralnih sirovina i registrima (Narodne novine 142/13), propisano je da je ministarstvo nadležno za rudarstvo obvezno, u elektroničkom obliku, voditi jedinstveni informacijski sustav mineralnih sirovina, bilancu stanja rezervi mineralnih sirovina Republike Hrvatske, evidenciju o svim rudarskim gospodarskim subjektima i evidenciju o svim traženim istražnim prostorima te traženim eksploatacijskim poljima mineralnih sirovina. Navedeno ministarstvo i uredi državne uprave u jedinicama područne (regionalne) samouprave obvezni su voditi na propisanim obrascima registar odobrenih istražnih prostora mineralnih sirovina, registar utvrđenih eksploatacijskih polja mineralnih sirovina i popis rudarskih gospodarskih subjekata te zbirku isprava istražnih prostora mineralnih sirovina i zbirku isprava eksploatacijskih polja mineralnih sirovina.

Također, Strateškim planom Ministarstva gospodarstva 2014.-2016., planirano je ustrojavanje jedinstvenog informacijskog sustava mineralnih sirovina te izrada odgovarajuće mrežne aplikacije, kako bi se navedeni sustav povezao s Registrom koncesija i drugim evidencijama u vezi s eksploatacijom mineralnih sirovina u Republici Hrvatskoj. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2016.), aktivnosti planirane Strateškim planom nisu provedene.

Od propisanih evidencija, Ministarstvo gospodarstva nije ustrojilo jedinstveni informacijski sustav mineralnih sirovina, evidenciju o svim rudarskim gospodarskim subjektima te evidenciju o svim traženim istražnim prostorima i traženim eksploatacijskim poljima mineralnih sirovina. Registar odobrenih istražnih prostora mineralnih sirovina ne sadrži dio propisanih podataka. Propisano je da jedinstveni informacijski sustav mineralnih sirovina treba obuhvaćati podatke o svim rudarskim gospodarskim subjektima i podatke o svim odobrenim istražnim prostorima, utvrđenim eksploatacijskim poljima mineralnih sirovina i dodijeljenim koncesijama za eksploataciju mineralnih sirovina.

Evidencija o svim rudarskim gospodarskim subjektima treba obuhvaćati podatke o rudarskim gospodarskim subjektima kojima su izdana odobrenja za istraživanje, rješenja o utvrđivanju eksploatacijskog polja i/ili rješenja za dodatno istraživanje mineralnih sirovina na već utvrđenom eksploatacijskom polju, odnosno koncesija za eksploataciju mineralnih sirovina.

Državni ured za reviziju nalaže Ministarstvu gospodarstva ustrojiti jedinstveni informacijski sustav mineralnih sirovina, evidenciju o svim rudarskim gospodarskim subjektima, evidenciju o svim traženim istražnim prostorima i traženim eksploatacijskim poljima mineralnih sirovina te registar odobrenih istražnih prostora mineralnih sirovina sa svim propisanim podacima, u skladu s odredbama Pravilnika o jedinstvenom informacijskom sustavu mineralnih sirovina i registrima. Predlaže ubrzati aktivnosti za izradu mrežne aplikacije za povezivanje jedinstvenog informacijskog sustava mineralnih sirovina s Registrom koncesija i drugim evidencijama u vezi s eksploatacijom mineralnih sirovina u Republici Hrvatskoj.

DODJELA KONCESIJA ZA EKSPLOATACIJU MINERALNIH SIROVINA

- Godišnji i srednjoročni (trogodišnji) planovi davanja koncesija

Prema odredbama Zakona o koncesijama, davatelji koncesija dužni su prije isteka tekuće kalendarske godine izraditi godišnji plan davanja koncesija iz svoje nadležnosti za iduću kalendarsku godinu, na standardnom obrascu koji objavljuje ministarstvo nadležno za financije. Godišnji plan sadrži planirani broj koncesija, vrste i predmete koncesija, rokove na koje se planiraju dati, pravnu osnovu, procijenjenu godišnju naknadu te popis ugovora o koncesiji koji istječu u godini na koju se plan odnosi s napomenom za koje se koncesije planira novi postupak te s obrazloženjem neplaniranja novih koncesija.

Također, davatelj koncesije obavezan je dostaviti ministarstvu nadležnom za financije srednjoročni (trogodišnji) plan davanja koncesija iz svoje nadležnosti, s jasno iskazanim procijenjenim ekonomskim učincima budućih ugovora o koncesijama. Srednjoročni plan sadrži gospodarska i druga područja u kojima se planiraju dati koncesije, građevine koje će se graditi i djelatnosti koje će se obavljati na temelju koncesije, planirane prihode i rashode te ocjenu očekivane gospodarske koristi od planiranih koncesija, a može sadržavati i druge podatke značajne za provedbu učinkovite politike koncesija. Davatelj koncesije mora na jasan način prikazati usklađenost plana davanja koncesija s razvojnim gospodarskim okvirom i projektima.

Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo financija prikuplja godišnje i srednjoročne (trogodišnje) planove davanja koncesija, vodi evidenciju o zaprimljenim planovima te šalje požurnice davateljima koncesija koji planove nisu dostavili. U godišnjem izvješću o provedenoj politici koncesija za 2013., Ministarstvo financija usporedilo je podatke iz planova davanja koncesija s brojem zaključenih ugovora te izradilo analizu, dok za 2014. i 2015. navedeno nije učinjeno. Ministarstvo financija koristi podatke o očekivanim prihodima od koncesija koje davatelji koncesija navode u planovima, u svrhu projekcije državnog proračuna za sljedeću godinu.

Ministarstvo gospodarstva sastavilo je godišnje i srednjoročne planove davanja koncesija te ih dostavilo Ministarstvu financija. Za 2013. planirano je ukupno 37 koncesija, za 2014. ukupno 24, za 2015. ukupno jedanaest te za 2016. ukupno 27 koncesija.

Godišnji planovi sadrže vrstu koncesije, zakonsku osnovu davanja koncesije (Zakon o rudarstvu), Gospodarski razvojni plan sektora (Strategija) te vrijeme davanja koncesije (do 40 godina). Planovi ne sadrže podatak o ugovorima o koncesiji koji istječu u godini na koju se plan odnosi s napomenom za koje se koncesije planira novi postupak davanja koncesije te obrazloženjem razloga za eventualno neplaniranje davanja nove koncesije te ne sadrže podatak o očekivanim prihodima od naknada za koncesije (procijenjenu godišnju naknadu). Za 2014.-2017. planirano je ukupno 95 koncesija, za 2015.-2018. ukupno 18 te za 2016.-2019. ukupno 27 koncesija. Planirane koncesije odnose se na već započete postupke dodjele. Godišnjim planovima za 2015. i 2016. te srednjoročnim planovima davanja koncesija Ministarstva gospodarstva za 2015.-2018. i 2016.-2019., nisu planirana javna nadmetanja za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika na Jadranu i kopnu, koje provodi Agencija.

Državni ured za reviziju je mišljenja da nije postignuta svrha zbog koje se planovi donose, s obzirom da sadrže koncesije za koje je postupak dodjele već započeo (a ne buduće), a prihodi i druge ekonomske koristi nisu utvrđeni.

Državni ured za reviziju nalaže Ministarstvu gospodarstva izraditi godišnji plan davanja koncesija na način propisan odredbama Zakona o koncesijama. Predlaže u suradnji s Agencijom, koja provodi javna nadmetanja za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika na Jadranu i kopnu, planirati provedbu navedenih javnih nadmetanja u okviru Ministarstva gospodarstva, s procijenjenim očekivanim ekonomskim učincima davanja koncesije te ih uključiti u godišnje i srednjoročne (trogodišnje) planove davanja koncesija. Predlaže Ministarstvu financija u godišnjem izvješću o provedenoj politici koncesija za svaku godinu usporediti podatke iz planova davanja koncesija s brojem zaključenih ugovora te izraditi analizu.

Ministarstvo poljoprivrede sastavilo je godišnje i srednjoročne planove davanja koncesija te ih dostavilo Ministarstvu financija. U 2013. Ministarstvo poljoprivrede nije planiralo koncesije za eksploataciju pijeska i šljunka, dok je za 2014. i 2015. planiran po jedan postupak davanja koncesije za eksploataciju pijeska i šljunka iz obnovljivih ležišta u području značajnom za vodni režim. Planovima je određeno da se koncesija dodjeljuje na temelju Zakona o vodama i Strategije upravljanja vodama (Narodne novine 91/08), a vrijeme davanja koncesije i njezino trajanje će biti poznato nakon što Ministarstvo zaštite okoliša i prirode donese rješenje o utjecaju zahvata na ekološku mrežu, kojim određuje količine pijeska i šljunka koje se mogu dati u koncesiju, potencijalne lokacije i rok koncesije.

- Postupak davanja koncesije za eksploataciju mineralnih sirovina

Prema odredbama Zakona o rudarstvu, postupak davanja koncesije za eksploataciju mineralnih sirovina provodi tijelo nadležno za rudarstvo, na temelju jednog javnog nadmetanja u jedinstvenom postupku, koji se sastoji od četiri faze:

- a) postupak radi odabira najpovoljnijeg ponuditelja za istraživanje mineralnih sirovina radi davanja koncesije za eksploataciju
- b) postupak radi davanja odobrenja za istraživanje
- c) postupak za utvrđivanje eksploatacijskog polja
- d) postupak radi davanja koncesije za eksploataciju.

Ministarstvo gospodarstva, Sektor za rudarstvo je u 2013., 2014. i 2015. provodio postupke davanja koncesija iz svoje nadležnosti, prema odredbama Zakona o rudarstvu.

Postupak radi odabira najpovoljnijeg ponuditelja za istraživanje mineralnih sirovina radi davanja koncesije za eksploataciju započinje na način da tijelo nadležno za rudarstvo donosi odluku i raspisuje javno nadmetanje, ako ocijeni da postoji potreba za utvrđivanjem rezervi mineralnih sirovina na nekom prostoru i utvrđivanjem njihove gospodarske iskoristivosti ili na prijedlog rudarskog gospodarskog subjekta. Tijelo nadležno za rudarstvo, prije raspisivanja javnog nadmetanja, obvezno obavlja pripreme radnje, kao što su imenovanje stručnog povjerenstva, izrada dokumentacije za nadmetanje, određivanje jamstva za ozbiljnost ponude, određivanje visine novčane naknade za uvid i otkup dokumentacije za nadmetanje, određivanje granica istražnog prostora, vrste i količine istražnih radova te određivanje rokova i kriterija za odabir. Prva faza postupka završava odlukom o odabiru ili poništenjem postupka tijela nadležnog za rudarstvo te, ovisno o nadležnosti, uz suglasnost ministarstva nadležnog za vodno gospodarstvo, ministarstva nadležnog za pomorstvo te tijela nadležnog za vodne putove unutarnjih voda. Zakonom o rudarstvu propisan je sadržaj ponude za javno nadmetanje i kriteriji za odabir.

U roku deset dana od dana izvršnosti odluke o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja, u postupku radi davanja odobrenja za istraživanje, tijelo nadležno za rudarstvo donosi rješenje o odobrenju za istraživanje mineralnih sirovina. Odabrani ponuditelj dužan je, prije donošenja rješenja, imenovati odgovornog voditelja izvođenja rudarskih radova, podmiriti troškove javnog nadmetanja i dostaviti jamstvo za troškove sanacije istražnog prostora. Također, dužan je prije početka izvođenja radova, dobiti od vlasnika/posjednika zemljišnih čestica pisano dopuštenje za izvođenje rudarskih radova. Istraživanje mineralnih sirovina provodi se radi utvrđivanja rezervi mineralnih sirovina za čiju eksploataciju se daje koncesija. Odgovorni voditelj izvođenja rudarskih radova dužan je svakih šest mjeseci, tijelu nadležnom za rudarstvo, podnositi izvješća o obavljenim rudarskim radovima.

Nakon završetka istražnih radova, tijelo nadležno za rudarstvo pokreće postupak za utvrđivanje eksploatacijskog polja, po službenoj dužnosti ili na zahtjev ovlaštenika istražnog prostora. Ako je Republika Hrvatska vlasnik zemljišnih čestica za koje se pokreće postupak za utvrđivanje eksploatacijskog polja, obavijest o pokretanju postupka dostavlja se tijelu nadležnom za upravljanje državnom imovinom. Kada prestanu prava ovlaštenika, eksploatacijsko polje ostaje kao eksploatacijsko polje sve dok se ne iscrpe rezerve mineralnih sirovina te tijelo nadležno za rudarstvo može raspisati novo javno nadmetanje.

Nakon utvrđivanja eksploatacijskog polja, provodi se postupak za donošenje odluke o davanju koncesije i zaključenje ugovora o koncesiji. Koncesiju daje tijelo nadležno za rudarstvo na zahtjev rudarskog gospodarskog subjekta, a iznimno, ako je na eksploatacijskom polju ishođena koncesija, a ovlaštenik je Republika Hrvatska, koncesiju dodjeljuje tijelo nadležno za rudarstvo po službenoj dužnosti na temelju javnog nadmetanja. Zahtjev podnosi rudarski gospodarski subjekt kao ovlaštenik eksploatacijskog polja, koji je odabran kao najpovoljniji ponuditelj, pod uvjetom da su dovršeni istražni radovi, potvrđene rezerve te utvrđeno eksploatacijsko polje. Također, dužan je prije zaključenja ugovora imenovati odgovornog voditelja izvođenja rudarskih radova i dostaviti jamstvo za troškove sanacije eksploatacijskog polja. Ugovor o koncesiji se može dati na rok do 40 godina.

Koncesija na zahtjev predviđena je i Zakonom o koncesijama, prema kojem se koncesija, iznimno, može dati neposredno na zahtjev gospodarskog subjekta kada je to gospodarskom subjektu, koji je već potpisao ugovor o koncesiji za istraživanje mineralnih sirovina, nužno radi zaključenja ugovora o koncesiji za eksploataciju mineralnih sirovina.

Mogućnost davanja koncesije na zahtjev mora biti predviđena dokumentacijom za nadmetanje i studijom opravdanosti, kao i ugovorom o koncesiji za eksploataciju mineralnih sirovina. Koncesija na zahtjev ne smije se dati s namjerom neopravdanog izbjegavanja primjene postupka davanja koncesije određenog Zakonom o koncesijama te primjene načela postupka.

Također, ukoliko tijelo nadležno za rudarstvo ocijeni da je na ranije utvrđenom eksploatacijskom polju potrebno obaviti dodatne istražne radove po službenoj dužnosti (ako je pravo izvođenja radova prestalo ili su nezakonito izvođeni rudarski radovi, potrebno je iznova utvrditi prostiranje, količinu i kakvoću rezervi te uvjete eksploatacije), može pokrenuti javno nadmetanje za odabir najpovoljnijeg ponuditelja za dodatno istraživanje mineralnih sirovina radi davanja koncesije.

U tablici broj 3 daju se podaci o javnim nadmetanjima za istraživanje i eksploataciju mineralnih sirovina u 2013., 2014. i 2015.

Tablica broj 3

Javna nadmetanja za istraživanje i eksploataciju mineralnih sirovina
u 2013., 2014. i 2015.

Redni broj	Vrsta javnog nadmetanja	2013.	2014.	2015.
	1	2	3	4
1.	Javno nadmetanje za istraživanje mineralnih sirovina	12	14	6
2.	Javno nadmetanje za eksploataciju mineralnih sirovina	37	25	18
3.	Javno nadmetanje za dodatno istraživanje mineralnih sirovina na utvrđenom eksploatacijskom polju	3	4	5
Ukupno		52	43	29
Sveukupno		124		

* Nakon donošenja novog Zakona o rudarstvu, od svibnja 2013. provodi se jedan jedinstveni postupak za davanje odobrenja za istraživanje i davanje koncesije za eksploataciju, za što je do tada bilo obvezno provesti dva postupka.

Ministarstvo gospodarstva je od 2013. do 2015. provelo ukupno 124 postupka radi odabira najpovoljnijeg ponuditelja za istraživanje, odnosno eksploataciju mineralnih sirovina. Od navedena 124 postupka, stručno povjerenstvo za odabir najpovoljnijeg ponuditelja je odbacilo deset prijedloga za raspisivanje javnog nadmetanja.

Revizijom je utvrđeno da se većina postupaka javnih nadmetanja za davanje odobrenja za istraživanje mineralnih sirovina i koncesije za eksploataciju te za dodatna istraživanja mineralnih sirovina na utvrđenom eksploatacijskom polju, provodi na prijedlog zainteresiranih rudarskih gospodarskih subjekata, koji su izradili prijedlog za raspisivanje javnog nadmetanja za odabir najpovoljnijeg ponuditelja za istraživanje mineralne sirovine u određenom istražnom prostoru, na temelju odredbi članka 24. Zakona o rudarstvu te priložili propisanu dokumentaciju.

Pregledana dokumentacija ne sadrži podatke o načinu na koji je zainteresirani rudarski gospodarski subjekt došao do podataka da na određenom području može provesti istraživanje kako bi utvrdio postojanje mineralne sirovine. Nakon analize dokumentacije, stručno povjerenstvo za odabir najpovoljnijeg ponuditelja (kojeg čine zaposlenici Sektora za rudarstvo Ministarstva gospodarstva) objavilo je u Elektroničkom oglasniku javne nabave obavijest o provođenju javnog nadmetanja te dokumentaciju za nadmetanje, koja sadrži posebne uvjete, ograničenja, očitovanja i suglasnosti, upute podnositeljima ponude, studiju opravdanosti javnog nadmetanja i obrazac ponude.

Utvrđeno je da je u pregledanim postupcima javnih nadmetanja dostavljena jedna ponuda, odnosno ponuda rudarskog gospodarskog subjekta koji je dostavio prijedlog za raspisivanje javnog nadmetanja. Nakon prihvaćanja ponuda, stručno povjerenstvo je donosilo zaključke kojima je predložilo Ministarstvu gospodarstva donošenje odluke o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja te rješenje o odobrenju istraživanja.

Odredbama Zakona o rudarstvu nije propisana obveza izrade studije opravdanosti za davanje koncesije za eksploataciju mineralnih sirovina, dok Zakon o koncesijama propisuje da je, osim imenovanja stručnog povjerenstva za koncesiju, procjene vrijednosti koncesije i izrade dokumentacije za nadmetanje, potrebno izraditi i studiju opravdanosti davanja koncesije ili analize davanja koncesije. Propisan je sadržaj studije, koja osobito mora sadržavati operativni sažetak, opći dio, tehničku, financijsku, ekonomsku i pravnu analizu, prema potrebi analizu utjecaja na okoliš, kulturna dobra i zdravije te pripadajuće priloge, zaključke i preporuke. Zakonom o koncesijama je propisano da, iznimno, studija opravdanosti davanja koncesije može sadržavati samo dio navedenih elemenata, ovisno o procjeni davatelja koncesije i u skladu s odredbama posebnog zakona, s time da obvezno mora sadržavati vrstu i predmet koncesije, procijenjenu vrijednost ugovora o koncesiji, predložene minimalne uvjete sposobnosti gospodarskog subjekta, rok na koji se daje koncesija te sve druge podatke nužne za izradu dokumentacije za nadmetanje. Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo gospodarstva, prije objave javnih nadmetanja, izrađivalo studije opravdanosti davanja koncesije, na temelju Zakona o koncesijama. Izrađene studije sadrže općenite podatke, primjenjive na većinu koncesija koje bi se mogle dati i za eksploataciju mineralnih sirovina.

Za provođenje javnih nadmetanja, kriteriji za odabir najpovoljnije ponude utvrđeni su odredbama Zakona o rudarstvu, prema kojima se primjenjuje kriterij ekonomski najpovoljnije ponude, a ocjenjuje se stručna utemeljenost predviđenog programa ukupnih istražnih radova po vrsti i opsegu s troškovnikom te detaljan plan radova koji će biti izvedeni u prvoj godini istraživanja, visina ponuđene naknade za koncesiju, rok do kada se namjerava obaviti istraživanje, rok i plan sanacije istražnog prostora, rok do kada se namjerava započeti s eksploatacijom, visina novčanih sredstava za izvođenje rudarskih radova te stručna osposobljenost i financijska sposobnost podnositelja ponude za izvođenje rudarskih radova.

Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo gospodarstva nema opća pravila (procedure) za sastavljanje natječajne dokumentacije. Natječajnom dokumentacijom su najčešće utvrđivani dokazi za stručnu i financijsku sposobnost i visinu novčanih sredstava za izvođenje rudarskih radova, ali se pojedinim dokazima ne može potvrditi zadovoljavanje propisanih uvjeta/kriterija. Osim toga, utvrđeno je da će se odabir ekonomski najpovoljnije ponude provesti bodovanjem, ali nisu određena pravila po kojima će se dodjeljivati bodovi unutar kriterija. Zbog navedenog, u pregledanim postupcima nije vidljivo na koji način su bodovi dodijeljeni, a u slučaju da je bilo više ponuda, objektivno ocjenjivanje i izbor najpovoljnije ponude ne bi bilo moguće provesti.

U pojedinim postupcima, iako ponuditelji nisu zadovoljili propisane uvjete/kriterije (nisu dokazali sposobnost), donesene su odluke o odabiru. Do konca 2015. ni jedan postupak dodjele koncesija započeo po Zakonu o rudarstvu iz 2013. nije završen, odnosno nisu završene sve propisane faze. Međutim, prema zakonskim odredbama pravna osoba kojoj je dodijeljeno istražno polje u slučaju da istraživanje provede po uvjetima iz rješenja i potvrdi postojanje rezervi, uz zadovoljavanje određene procedure, zaključit će ugovor o koncesiji, pa proizlazi da će podnositelj prijedloga pravo na koncesiju najčešće i ostvariti, čime se djelomično gubi svrha provođenja natječaja.

Postojeći sustav dodjele koncesija nije povoljan za koncesionare (gospodarstvo), jer ne postoje javni podaci o prostorima na kojima se s određenom sigurnošću može dokazati postojanje mineralne sirovine, a razdoblje istraživanja u kojemu koncesionar ima ulaganja i ne ostvaruje prihod traje do tri godine.

Državni ured za reviziju predlaže Ministarstvu gospodarstva donijeti pisane procedure za sastavljanje natječajne dokumentacije kako bi se izbjeglo različito postupanje i omogućilo provođenje odredbi Zakona o rudarstvu. U procedurama, između ostalog, treba utvrditi dokaze (isprave) za ispunjavanje propisanih uvjeta/kriterija te pravila po kojima će se dodjeljivati bodovi unutar određenog kriterija kako bi način dodjele bodova bio jasan ponuditeljima i omogućio kvalitetnu pripremu dokumentacije za nadmetanje. U zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, potrebno je detaljno obrazložiti izračun bodova za pojedinog ponuditelja.

Državni ured za reviziju predlaže izmijeniti sustav dodjele koncesija na način da se ulaganjem u istraživanje utvrde rezerve mineralnih sirovina i tako stvore uvjeti za dodjelu koncesija na temelju natječaja koji bi započeo na inicijativu davatelja koncesije (Republike Hrvatske) i omogućiti da se jave na natječaj svi zainteresirani subjekti, čime bi upravljanje i raspolaganje mineralnim sirovinama i prihodima od koncesija bilo učinkovitije.

Postupci davanja koncesija za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika, do srpnja 2013. kada je donesen Zakon o istraživanju i eksploataciji ugljikovodika, provodili su se na temelju odredbi Zakona o rudarstvu iz 2009. i 2013., na način propisan za sve mineralne sirovine. Prema odredbama Zakona o istraživanju i eksploataciji ugljikovodika, stupanje na snagu navedenog Zakona nema utjecaja na stečena prava i obveze iz izdanih odobrenja za istraživanje, izdanih odobrenja za eksploatacijska polja i izdanih koncesija za eksploataciju koja su stečena u skladu s odredbama Zakona o rudarstvu iz 2009.

Prema Zakonu o istraživanju i eksploataciji ugljikovodika, davanje koncesije za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika provodi se u jednom javnom nadmetanju u jedinstvenom postupku, koji uređuje Vlada Republike Hrvatske posebnom odlukom. Investitoru kojem je izdana dozvola bit će, u slučaju proglašenja komercijalnog otkrića i uz uvjet da uredno izvršava sve obveze iz ugovora, bez provođenja bilo kakvih daljnjih postupaka, na temelju dodatka ugovoru, dodijeljena koncesija. Koncesija čini neodvojiv sastavni dio dozvole, pod uvjetom da se nakon završetka istražnih radova potvrde rezerve ugljikovodika, utvrdi eksploatacijsko polje u skladu s lokacijskom dozvolom, izradi i provjeri rudarski projekt te da investitor ispunjava druge propisane uvjete. Vlada Republike Hrvatske raspisuje javno nadmetanje ako utvrdi potrebu za utvrđivanjem pojedinačnih rezervi ugljikovodika na nekom prostoru ili na prijedlog Ministarstva gospodarstva.

U 2014. provedena su dva javna nadmetanja za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika, na temelju Zakona o istraživanju i eksploataciji ugljikovodika. U ožujku 2014. Vlada Republike Hrvatske donijela je Odluku o osnivanju stručnog povjerenstva za provođenje javnog nadmetanja za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika, koje je zaduženo za obavljanje pripremnih radnji, posebice izradu studije opravdanosti izdavanja dozvole, procjenu vrijednosti dozvole, izradu dokumentacije za nadmetanje, određivanje vrste i visine jamstva za ozbiljnost ponude te za izvršenje dozvole i ugovora, naknade za otkup dokumentacije za nadmetanje, granice istražnog prostora, sadržaja ugovora te kriterija za odabir najpovoljnijeg ponuditelja.

U stručno povjerenstvo imenovani su predstavnici Ministarstva gospodarstva, Ministarstva financija, Agencije, Centra za praćenje poslovanja energetskog sektora i investicija, Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture, Ministarstva graditeljstva i prostornoga uređenja te Ministarstva zaštite okoliša i prirode. Ministarstvo gospodarstva zaduženo je za stručne i administrativne poslove stručnog povjerenstva, dok su način rada i druga pitanja uređena Poslovníkom o radu stručnog povjerenstva. U ožujku i srpnju 2014., Vlada Republike Hrvatske donijela je odluke o provedbi javnih nadmetanja za Jadran i kopno.

Vlada Republike Hrvatske je u travnju 2014. objavila prvo javno nadmetanje za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika na Jadranu. Određeno je da će 36 822 km² podzemlja Jadranskog mora biti predmet javnog nadmetanja, a istražni prostori najmanje 10 km od vanjske linije obale i 6 km od vanjske linije otoka te su definirana ograničenja za plovne putove, arheološka nalazišta, turističke zone, minski sumnjiva područja, program Natura 2000. Definirano je 28 istražnih prostora, od čega u plitkom odobalju osam (sjeverni Jadran, do 100 m dubine mora), u srednjem odobalju 15 (srednji Jadran, od 50 do 500 m dubine mora), a u dubokom odobalju pet (južni Jadran, od 200 m do 1 220 m dubine mora). U kolovozu 2014. provedena je strateška procjena utjecaja okvirnog plana i programa istraživanja i eksploatacije ugljikovodika na okoliš u kojoj je sudjelovalo 12 ministarstava, Agencija i šest županija. U rujnu 2014. održana je rasprava o sadržaju studije te informirana javnost putem Internet stranica. Za vrijeme trajanja javne rasprave pristiglo je 2 855 mišljenja u vezi s područjem turizma, ribarstva, bioraznolikosti, utjecaja buke, odložena eksplozivna sredstva te mjere predložene za zaštićena područja, nakon čega su studija i okvirni plan i program nadopunjeni. U lipnju 2015., izrađen je konačni Okvirni plan i program istraživanja i eksploatacije ugljikovodika na Jadranu.

Također, Vlada Republike Hrvatske je u srpnju 2014. objavila prvo javno nadmetanje za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika na kopnu, a odnosi se na Panonski bazen, sa 6 istražnih prostora površine 14 603 km². U studenome 2014. provedena je strateška procjena utjecaja okvirnog plana i programa istraživanja i eksploatacije ugljikovodika na okoliš, u kojoj je sudjelovalo 12 ministarstava, Agencija, 20 županija i Grad Zagreb. U lipnju 2015., održana je javna rasprava o sadržaju studije te informirana javnost putem Internet stranica. Pristiglo je 35 mišljenja u vezi s hidrauličkim frakturiranjem, kartografskim prikazima, terminologijom i klasifikacijom te korištenjem novih podataka, nakon čega su studija i okvirni plan i program nadopunjeni. U kolovozu 2015., izrađen je konačni Okvirni plan i program istraživanja i eksploatacije ugljikovodika na kopnu.

Javno nadmetanje za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika na Jadranu zatvoreno je u studenome 2014., a na kopnu u veljači 2015. Vlada Republike Hrvatske donijela je odluke o izdavanju dozvola za deset istražnih prostora na Jadranu i šest istražnih prostora na kopnu. Navedenim Odlukama je određeno da će se ugovori zaključiti s odabranim ponuditeljima (ovlaštenicima dozvole) nakon završetka strateških procjena utjecaja na okoliš te izrade Okvirnog plana i programa. Ministar gospodarstva i pregovarački tim su ovlašteni, u ime Vlade Republike Hrvatske, voditi pregovore s ovlaštenikom dozvole te, nakon završetka pregovora, dostaviti na suglasnost Vladi Republike Hrvatske nacrt ugovora o istraživanju i podjeli eksploatacije ugljikovodika.

Odlukama o postupku provedbe javnog nadmetanja za izdavanje dozvola za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika na Jadranu i na kopnu određeno je da će se ugovori s odabranim ponuditeljima zaključiti nakon uspješnih pregovora, u roku ne dužem od tri mjeseca od dana izdavanja dozvole. Vlada Republike Hrvatske je u rujnu 2015. na prijedlog stručnog povjerenstva, donijela odluke o ukidanju sedam dozvola za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika na Jadranu, pozivajući se na navedenu odluku, kojom je propisano da će se ukinuti prethodno izdane dozvole odabranom ponuditelju, ako ne pristupi pregovorima ili zaključenju ugovora, a drugi ponuditelji ne zadovoljavaju kriterije ili ne postoje. Stručno povjerenstvo je u rujnu 2015. usvojilo prijedlog odluke o provedbi drugog javnog nadmetanja za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika na Jadranu i kopnu. U vrijeme obavljanja revizije (srpanj 2016.), Vlada Republike Hrvatske je donijela Odluku o davanju suglasnosti na šest ugovora o istraživanju i podjeli eksploatacije ugljikovodika te su potpisani ugovori s ovlaštenicima dozvola. Do vremena obavljanja revizije, drugo javno nadmetanje za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika na Jadranu nije provedeno.

Revizijom je utvrđeno da se poslovi koje obavlja Ministarstvo gospodarstva i Agencija preklapaju te nije u cijelosti jasna uloga Ministarstva gospodarstva u provedbi postupaka javnih nadmetanja na novim istražnim poljima. Naime, Ministarstvo gospodarstva je obavilo većinom operativne poslove za Agenciju u vezi s provedena dva javna nadmetanja.

Zakonom o istraživanju i eksploataciji ugljikovodika propisano je da Ministarstvo gospodarstva može, i nadležno je, prije raspisivanja javnog nadmetanja u suradnji s Agencijom organizirati prezentacije radi upoznavanja potencijalnih investitora s ugljikovodičnim potencijalima određenih područja Republike Hrvatske, a Agencija sudjeluje u pripremi i organizaciji prezentacija. Međutim, utvrđeno je da je Agencija izradila prezentaciju koja je objavljena na mrežnim stranicama Agencije. Jedna od zadaća Agencije, utvrđenih godišnjim programom rada Agencije, su prezentacije potencijalnim investitorima za što Agencija ima osigurana sredstva u svom proračunu (koriste se u promidžbi, na konferencijama, kongresima i forumima).

Nadalje, nadležnost i obveza Ministarstva gospodarstva je predložiti visinu naknade za pridobivene ugljikovodike, pratiti stanje rezervi, provoditi jedinstveni postupak za izdavanje dozvole i zaključenje ugovora, objaviti javno nadmetanje, investitora pisano upozoriti o povredi propisa i postupanja suprotno propisima, odnosno nepridržavanja uvjeta iz izdane dozvole i ugovora.

Nadležnost i obveza Agencije je davati prijedloge Ministarstvu gospodarstva za donošenje odluke o provođenju javnog nadmetanja, sudjelovati u jedinstvenom postupku, provoditi tehničku, stručnu i financijsku evaluaciju ponuda kao podrška Stručnom povjerenstvu, komunicirati sa zainteresiranim investitorima i odgovarati na upite, utvrditi troškove istraživanja ugljikovodika i ishođenja tehničke dokumentacije, izraditi stratešku procjenu utjecaja na okoliš, pratiti trendove i međunarodne standarde u istraživanju i eksploataciji, surađivati s nadležnim državnim tijelima u provedbi nadzora te je ovlaštena u svako doba za vrijeme trajanja dozvole i ugovora zatražiti bilo koje podatke i/ili informacije od investitora u vezi s ispunjenjem obveza, a investitor je iste dužan dostaviti Ministarstvu gospodarstva. Prema Programu rada Agencije za 2015., osnovna zadaća Agencije, zbog koje je osnovana, je definiranje istražnih radnji pri istraživanju ugljikovodika u skladu s najboljim svjetskim praksama, određivanje pravila i uvjeta za uspostavu istražnog i eksploatacijskog polja i tijekom eksploatacije, sudjelovanje u javnim nadmetanjima te praćenje izvršenja svih ugovornih obveza investitora u skladu s najvišim ekološkim standardima.

Državni ured za reviziju predlaže Ministarstvu gospodarstva uspostaviti kvalitetniju suradnju s Agencijom te zatražiti od Agencije dostavu svih izvješća, odnosno informacija o aktivnostima koje je Agencija provela u vezi s javnim nadmetanjima za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika, odnosno koja planira provesti, ažurno informirati Ministarstvo gospodarstva, kako bi bilo uključeno u sve aktivnosti te pravodobno moglo dostaviti informacije i evidencije kojima raspolaže o eksploatacijskim poljima, istražnim prostorima i rezervama te davati mišljenja na prijedloge Agencije, s obzirom da je Ministarstvo gospodarstva državno tijelo koje ima najviše podataka i saznanja o gospodarenju mineralnim sirovinama na području Republike Hrvatske u prethodnim godinama. Navedeno se posebice odnosi na buduću suradnju u vezi s vrlo značajnim ugovorima o istraživanju i eksploataciji ugljikovodika na kopnu koje je zaključila Republika Hrvatska. Također, s obzirom da su oba tijela nadležna za nadzor investitora u izvršavanju obveza iz zaključenih ugovora te praćenje naplate naknade, potrebno je jasnije i detaljnije odrediti procedure pri kontroli izvršenja ugovora.

- Postupak davanja koncesije za eksploataciju pijeska i šljunka iz obnovljivih ležišta

Postupak dodjele koncesije za eksploataciju pijeska i šljunka iz obnovljivih ležišta provodi Ministarstvo poljoprivrede. Prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva poljoprivrede (Narodne novine 80/13, 16/14, 50/14, 46/15, 63/15 i 62/16), Uprava vodnoga gospodarstva, Sektor voda, vodnog dobra, vodne politike i međunarodne suradnje, Služba zaštite od štetnog djelovanja voda, vodnog dobra, navodnjavanja i melioracijske odvodnje, Odjel zaštite od štetnog djelovanja voda, između ostalog, provodi postupke davanja koncesija za gospodarsko korištenje voda za navodnjavanje i eksploataciju pijeska i šljunka iz obnovljivih ležišta u području značajnom za vodni režim, vodi evidenciju o zasnovanim pravima najma, zakupa, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru, izrađuje stručne podloge, mišljenja i izvješća te obavlja druge poslove.

Odredbama Zakona o vodama iz prosinca 2009. bila je zabranjena eksploatacija pijeska i šljunka iz neobnovljivih i obnovljivih ležišta u području značajnom za održavanje vodnog režima, zbog čega od 2010. do svibnja 2013. Ministarstvo poljoprivrede nije provodilo postupke dodjele koncesija. Pijesak i šljunak iskopan tijekom građenja vodnih građevina, vodnih putova i održavanja vodotoka bilo je dopušteno razmještati samo unutar vodotoka ili kanala, bez vađenja na obale, uz nadzor vodopravne inspekcije. Višak se mogao prodati na slobodnom tržištu putem javnog nadmetanja, na temelju pojedinačnih odluka Vlade Republike Hrvatske te je bio prihod državnog proračuna. Ugovori o koncesiji zaključeni prije donošenja navedenog Zakona, ostali su važiti do isteka roka na koji su bili zaključeni.

Izmjenama i dopunama Zakona o vodama iz svibnja 2013., nakon usklađivanja propisa s direktivama Europske unije, dozvoljena je eksploatacija pijeska i šljunka vađenjem iz obnovljivih ležišta u vodotocima i drugim tijelima površinskih voda, putem ugovora o koncesiji, ako bitno ne mijenja prirodne procese te služi održavanju voda i vodnih putova na unutarnjim vodama. Za provedbu navedenih zahvata propisano je provođenje odgovarajućih procjena utjecaja na okoliš, odnosno ocjena prihvatljivosti na ekološku mrežu, prema posebnim propisima.

Ministarstvo poljoprivrede je u 2013. započelo pripreme radnje za dodjelu koncesija za eksploataciju pijeska i šljunka. Zainteresirana trgovačka društva dostavila su zahtjeve za pokretanjem postupaka dodjele koncesije za 31 lokaciju, od čega na rijeci Savi 13, Dravi deset te na Kupi i Uni po četiri lokacije.

Zahtjeve je Ministarstvo poljoprivrede prosljedilo pravnoj osobi za upravljanje vodama Hrvatske vode, koje je izradilo geodetske snimke te se očitovalo o mogućim lokacijama i procijenjenim količinama za eksploataciju. U 2014. provedene su procjene utjecaja na okoliš, odnosno ocjene prihvatljivosti zahvata na ekološku mrežu. Hrvatske vode su propustile rok za nadopunu studije za rijeku Savu, što je usporilo postupak dodjele koncesije, ali je Ministarstvo zaštite okoliša i prirode uvažilo obrazloženje kašnjenja te u siječnju 2015. nastavilo postupak. Nakon provedene rasprave za zahvat na rijeci Uni u 2014. i na rijeci Kupi u 2015., Sisačko-moslavačka županija donijela je rješenja prema kojima eksploatacija nije prihvatljiva za okoliš te je odbila zahtjev za provedbu zahvata. U svibnju 2015. je Ministarstvo zaštite okoliša i prirode donijelo rješenje kojim je zahvat na rijeci Savi ocijenjen kao prihvatljiv za ekološku mrežu na sedam lokacija, a u siječnju 2016. za rijeku Dravu na pet lokacija, uz primjenu zakonom propisanih i rješenjima utvrđenih mjera ublažavanja negativnih utjecaja zahvata na okoliš. Za pripremu i izradu dokumentacije (studije), za rijeke Savu, Kupu i Unu, Hrvatske vode su utrošile 1.329.074,60 kn, a za rijeku Dravu 737.781,50 kn.

Od 2013. do 2015. proveden je jedan postupak davanja koncesije, na zahtjev Agencije za vodne putove, radi tehničkog održavanja vodnog puta u akvatoriju bazenske luke Osijek. Javno nadmetanje započelo je u travnju 2015., a kriterij za odabir bio je najviši ponuđeni iznos jednokratne naknade. Ponude su dostavile dvije zajednice ponuditelja, a odabrana je ponuda s većim iznosom naknade. Zajednica ponuditelja, čija ponuda nije odabrana, tijekom provedbe postupka je tri puta dostavila žalbu Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave. Na temelju prve i druge žalbe, navedena Komisija je rješenjima poništila odluke o davanju koncesije i vratila predmet Ministarstvu poljoprivrede na ponovno postupanje. Ministarstvo poljoprivrede je nakon ponovljenog postupka pregleda i ocjene ponuda (zatraženih pojašnjenja/upotpunjavanja ponuda) donijelo odluke o davanju koncesije istoj zajednici ponuditelja. Treću žalbu je navedena Komisija odbacila te je u travnju 2016. zaključen ugovor o koncesiji za gospodarsko korištenje voda, za eksploataciju pijeska iz obnovljivih ležišta na području akvatorija bazenske luke Osijek.

Iz navedenog je vidljivo da se eksploatacija pijeska i šljunka, u gospodarskom smislu, u Republici Hrvatskoj ne provodi. Provedeni postupak dodjele koncesija odnosi se na uklanjanje viška riječnog nanosa u svrhu održavanja vodnog režima i plovnosti rijeke, odnosno kako bi se omogućilo uplovljavanje brodova u luku i obavljanje lučkih djelatnosti. Postupci dodjele koncesija traju dugo, jer je potrebno ishođenje brojne dokumentacije koja prethodi dodjeli koncesije, u što je uključeno više državnih, regionalnih i lokalnih tijela. Nakon izrađenih studija, od ukupno 31 lokacije, prihvatljivima su određeni zahvati na 12.

Državni ured za reviziju predlaže Ministarstvu poljoprivrede uspostaviti bolju suradnju državnih, regionalnih i lokalnih tijela koja sudjeluju u pripremnim radnjama postupka dodjele koncesija za eksploataciju pijeska i šljunka te učinkovitije planiranje davanja koncesija, kako bi se postupak dodjele koncesija proveo u što kraćem vremenu i sa što manje troškova. Predlaže, u suradnji s drugim nadležnim stručnim tijelima, napraviti procjene i analize ukupnih količina pijeska i šljunka kojima trenutno raspolaže Republika Hrvatska te, u skladu s time, mogućnost njihova eksploatiranja i utjecaja eksploatacije na okoliš, kako bi se utvrdilo postoje li osnove za dodjelu koncesija.

NAKNADE ZA KONCESIJU I NAPLATA POTRAŽIVANJA

Način utvrđivanja, visina i omjer raspodjele naknade za koncesiju za eksploataciju mineralnih sirovina propisani su odredbama Uredbe o naknadi za koncesiju za eksploataciju mineralnih sirovina i Uredbe o naknadi za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika (Narodne novine 37/14 i 72/14), dok je naknada za eksploataciju mineralnih sirovina iz obnovljivih izvora utvrđena Uredbom o uvjetima davanja koncesija za gospodarsko korištenje voda (Narodne novine 89/10, 46/12, 51/13 i 120/14).

- Naknada za eksploataciju neenergetskih mineralnih sirovina

Odredbama Uredbe o naknadi za koncesiju za eksploataciju mineralnih sirovina, propisano je da naknadu za mineralne sirovine plaćaju koncesionari, a ministarstvo nadležno za rudarstvo dužno je redovito pratiti plaćanje naknade za koncesiju te obavljati nadzor nad napolatom. Naknada se sastoji od fiksnog i varijabilnog dijela.

Podaci o naknadama za koncesije vode se u Registru koncesija (zaduženja, uplate i potraživanja). Podaci o uplatama vode se kumulativno odnosno u ukupnom iznosu od dana ustrojavanja do vremena uvida u Registar koncesija, a obveze se zatvaraju tako da se najprije podmiri zaostali dug po redoslijedu dospijea (u godini mogu se podmiriti obveze iz prethodnih) te se podaci o prihodima za određenu godinu svakom novom uplatom mijenjaju i ne mogu se pouzdano utvrditi. Prema obrazloženju Ministarstva financija, Registar koncesija služi za praćenje podmirivanja obveza po koncesionaru odnosno koncesiji i nije ustrojen kao izvještajni sustav.

U tablici broj 4 daju se podaci o eksploatacijskim poljima te uplaćenju fiksnoj naknadi za zauzetu površinu i varijabilnoj naknadi za otkopanu/pridobivenu količinu, od 2013. do 2015., prema podacima iz Godišnjih izvješća Ministarstva gospodarstva o ostvarenim prihodima od naknade za koncesije za istraživanje i eksploataciju neenergetskih mineralnih sirovina, koja su dostavljena Ministarstvu financija.

Tablica broj 4

Eksploatacijska polja te uplaćeni fiksni i varijabilni dio naknade za koncesije neenergetskih mineralnih sirovina od 2013. do 2015.

Redni broj	Godina	Broj eksploatacijskih polja	Površina u ha	Uplaćena naknada u kn	
				Fiksni dio	Varijabilni dio
	1	2	3	4	5
1.	2013.	194	11 382,213	3.367.918,00	9.355.465,00
2.	2014.	192	11 399,993	4.409.732,00	11.881.207,00
3.	2015.	160	10 941,820	5.359.479,00	8.032.283,00
Ukupno				13.137.129,00	29.268.955,00
Sveukupno				42.406.084,00	

* Uplaćene naknade u iznosu 42.406.084,00 kn uključena je i naknada za eksploataciju morske soli u iznosu 212.289,00 kn, za koju se ne utvrđuju eksploatacijska polja.

Fiksni dio naknade se od 2013. do 2015. povećavao, a varijabilni dio se u 2015. smanjio u odnosu na 2013. za 1.323.182,00 kn ili 14,1 %, a u odnosu na 2014. za 3.848.924,00 kn ili 32,4 %. Fiksni dio je naknada za površinu eksploatacijskog polja, a varijabilni naknada za otkopanu/pridobivenu količinu mineralne sirovine. Fiksni dio naknade ovisi o površini eksploatacijskog polja.

Za geotermalne i mineralne vode kreće se od 100,00 kn/ha do 400,00 kn/ha, a za druge mineralne sirovine od 800,00 kn/ha do 1.200,00 kn/ha. Za soli i solne vode fiksna naknada se ne plaća, kao i za površinu odobrenog eksploatacijskog polja mineralnih sirovina koja nije predviđena važećom prostorno-planskom dokumentacijom jedinica područne (regionalne) samouprave i/ili jedinica lokalne samouprave. Fiksni dio naknade obračunava se godišnje, prihod je državnog proračuna kada se eksploatacijsko polje nalazi u epikontinentalnom pojasu Republike Hrvatske, a u drugim slučajevima u cijelosti se ustupa jedinici lokalne samouprave na čijem se području nalazi. Fiksni dio naknade davatelj koncesije zadužuje u Registru koncesija za cijelo razdoblje trajanja koncesije.

Minimalni varijabilni dio naknade za geotermalne i mineralne vode, soli i solne vode je 3,0 %, dok za sve druge iznosi 5,0 % tržišne vrijednosti otkopane/pridobivene mineralne sirovine. Varijabilni dio naknade dijeli se između državnog proračuna (50,0 %), jedinica područne (regionalne) samouprave (20,0 %) i jedinica lokalne samouprave (30,0 %), osim kada se eksploatacijsko polje nalazi u epikontinentalnom pojasu Republike Hrvatske tada je u cijelosti prihod državnog proračuna. Također, naknada za eksploataciju mineralnih sirovina za proizvodnju građevnog materijala na području jedinica lokalne samouprave razvrstanih u I. i II. skupinu prema indeksu razvijenosti, koja je prihod državnog proračuna ustupa se 50,0 % gradu, odnosno općini, a 50,0 % županiji na području koje se obavlja eksploatacija.

Varijabilni dio naknade je umnožak otkopane/pridobivene količine, tržišne vrijednosti i stope ostvarene na natječaju. Rudarski gospodarski subjekti/koncesionari dostavljaju podatke o otkopanoj/pridobivenoj količini i tržišnoj vrijednosti u izvještaju o eksploataciji mineralne sirovine (dalje u tekstu: Izvještaj) Ministarstvu gospodarstva. Koncesionar podatke u Izvještaj unosi iz svojih internih evidencija (zapisnici o miniranju, otpremnice, izdatnice).

Propisima iz područja rudarstva nije pobliže određeno što predstavlja tržišnu vrijednost, osim što je Uredbom o naknadi za koncesiju za eksploataciju mineralnih sirovina utvrđeno da iskazana tržišna vrijednost otkopane/pridobivene mineralne sirovine ne može biti manja od tržišne vrijednosti mineralne sirovine utvrđene na temelju tehnološke ocjene iz Elaborata o rezervama mineralne sirovine (dalje u tekstu: Elaborat) na eksploatacijskom polju na kojem je ona otkopana/pridobivena.

Elaborat izrađuju ovlaštene pravne osobe (prema uvjetima iz propisa o rudarstvu) u postupku dodjele koncesije te svakih pet godina radi potvrde stanja rezervi. Elaborat naručuje i plaća koncesionar i daje ga na provjeru davatelju koncesije. Za protupravnu eksploataciju naknada se naplaćuje prema odredbama Uredbe o naknadi štete po osnovi otuđenja mineralnih sirovina (Narodne novine 90/14), kojom su utvrđene tržišne vrijednosti prema vrstama mineralne sirovine i zonama (područjima) na kojima se eksploatacija obavlja. Drugih javnih podataka o tržišnim vrijednostima krutih mineralnih sirovina na području Republike Hrvatske nema, niti Ministarstvo gospodarstva podatke o tržišnim vrijednostima prikuplja i obrađuje.

U dostavljenim Izvještajima, koncesionari su najčešće pod tržišnom vrijednosti iskazivali vrijednosti jednake onima iz Elaborata. Vrijednosti iz Elaborata o rezervama u većini slučajeva manje su od tržišnih vrijednosti utvrđenih Uredbom o naknadi štete po osnovi otuđenja mineralnih sirovina. U Izvještajima, obračun naknade za krute mineralne sirovine obavljan je u različitim mjernim jedinicama (m^3 ili t). U dijelu Izvještaja naknada je obračunana na količinu izraženu u tonama, a preračun je obavljen iz m^3 pomoću koeficijenata. Svi koncesionari za preračun ne upotrebljavaju isti koeficijent.

Prema odredbama Pravilnika o registru koncesija, davatelj koncesije dužan je koncesionarima dostavljati zaduženja po osnovi naknade za koncesiju izdavanjem računa. Ministarstvo gospodarstva račune ne izdaje, a zaduženja u Registru koncesija za varijabilni dio naknade evidentira na temelju internih obračuna sastavljenih prema podacima iz Izvještaja.

Ministarstvo gospodarstva u Izvještajima provjerava podatke koji se odnose na visinu stope (je li jednaka postignutoj na natječaju), djelomično tržišnu vrijednost (je li manja od iskazane u Elaboratu), a ne provjerava količine otkopane/pridobivene mineralne sirovine. Provjera količina se obavlja svakih pet godina na temelju Elaborata. Elaboratom se količine mineralnih sirovina procjenjuju raznim metodama, koje bi prema mišljenju struke u velikoj mjeri trebale biti pouzdane, ali ne pokazuju stvarno otkopane/pridobivene količine mineralnih sirovina.

Veći broj Elaborata izradila je ista pravna osoba, koja je za istog koncesionara izrađivala i Elaborete iz prethodnih razdoblja. Elaborat ocjenjuje povjerenstvo imenovano od stručnjaka iz područja geologije i rudarstva (dio članova su zaposlenici Ministarstva gospodarstva).

Odredbama Pravilnika o postupku ocjene dokumentacije o rezervama mineralnih sirovina (Narodne novine 150/13), propisano je da članovi i/ili izvjestitelj povjerenstva za utvrđivanje rezervi mogu iz razloga bitnih za utvrđivanje ispravnosti pojedinih navoda ili tehničkih rješenja iz Elaborata obaviti uvid u istražnom prostoru ili na eksploatacijskom polju mineralnih sirovina. Pravilnikom nisu propisane metode i način provjere podataka pri obavljanju uvida.

Povjerenstvo u većini slučajeva povjerava eksploatirane količine na temelju podataka iz Elaborata te najčešće ne obavlja terenske provjere eksploatiranih i preostalih količina mineralnih sirovina na eksploatacijskom polju. Fizičku provjeru eksploatiranih količina obavlja rudarska inspekcija, koja zbog malog broja zaposlenih najčešće nadzor obavlja kod koncesionara za koje zaprime prijavu o nepravilnostima u radu. Osim Izvještaja, koncesionar dostavlja i evidenciju o godišnjoj eksploataciji mineralnih sirovina koju ovjerava odgovorni voditelj izvođenja rudarskih radova te Ministarstvo gospodarstva smatra da su na taj način ovjereni podaci točni.

U dijelu Izvještaja koncesionari su iskazali da nije bilo eksploatacije (nisu iskazali otkopane/pridobivene količine), a tržišna vrijednost jednaka je vrijednosti iskazanoj u Elaboratu. Ministarstvo gospodarstva nije ispitivalo razloge zbog kojih koncesionari ne iskazuju podatke o eksploatiranim količinama, odnosno ne obavljaju eksploataciju te zašto je iskazana tržišna vrijednost jednaka utvrđenoj u Elaboratu. Osim toga, Ministarstvo gospodarstva ne vodi posebnu dokumentaciju koja se odnosi na poslovanje koncesionara, odnosno ne prikuplja i ne analizira standardne financijske izvještaje na godišnjoj razini i evidenciju o svim povezanim trgovačkim društvima koncesionara, što je obvezno prema odredbama članka 51. Zakona o koncesijama.

Državni ured za reviziju nalaže Ministarstvu gospodarstva, za vrijeme trajanja ugovora o koncesiji, voditi posebnu dokumentaciju koja se odnosi na poslovanje koncesionara, odnosno prikupljati i analizirati standardne financijske izvještaje na godišnjoj razini i evidenciju o svim povezanim trgovačkim društvima koncesionara u skladu s odredbama Zakona o koncesijama. Nalaže Ministarstvu gospodarstva dostavljati koncesionarima zaduženja po osnovi naknade za koncesiju izdavanjem računa u skladu s odredbama Pravilnika o registru koncesija te provoditi povremene terenske uvide prema odredbama Pravilnika o postupku ocjene dokumentacije o rezervama mineralnih sirovina.

Državni ured za reviziju predlaže Ministarstvu gospodarstva umjesto tržišne vrijednosti koju u obračunima naknade za koncesiju utvrđuje koncesionar, propisima odrediti vrijednost za sve mineralne sirovine uvažavajući specifičnosti vrste, područja na kojima se eksploatiraju i tržišna kretanja. Navedenu vrijednost trebalo bi utvrđivati najmanje jednom godišnje. Predlaže propisima utvrditi metode i način provjere podataka iz Elaborata o rezervama. Osim toga, predlaže obavljati povremenu kontrolu dostavljenih podataka o količinama otkopane/pridobivene mineralne sirovine iz evidencija koje vodi koncesionar (zapisnik o miniranju, otpremnica, izdatnice).

Nadalje predlaže, na mrežnim stranicama Ministarstva gospodarstva, informirati rudarske gospodarske subjekte/ koncesionare o pravnim osobama koje ispunjavaju uvjete za obavljanje djelatnosti izrade dokumentacije o rezervama mineralnih sirovina.

Državni ured za reviziju predlaže Ministarstvu financija u Registru koncesija omogućiti izvještavanje o ostvarenim prihodima od naknade za koncesiju mineralnih sirovina, a posebno koncem kalendarske godine te podatke objavljivati na mrežnim stranicama kako bi bili dostupni javnosti.

- Naknada za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika

Do ožujka 2014., kada je stupila na snagu Uredba o naknadi za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika, naknada se obračunavala na temelju Uredbe o novčanoj naknadi za koncesiju za eksploataciju mineralnih sirovina (Narodne novine 40/11). Prema tada važećoj Uredbi, naknada za energetske mineralne sirovine sastojala se od fiksnog dijela, naknade za površinu bušotinskih radnih prostora na eksploatacijskim poljima ugljikovodika (od 4.000,00 kn/ha do 6.000,00 kn/ha, ovisno o veličini polja), varijabilnog dijela, naknade za otkopanu količinu (5,0 % tržišne vrijednosti) i naknade za pridobivenu količinu mineralne sirovine (5,0 % tržišne vrijednosti za eksploatacijska polja odobrena do 31. prosinca 2009., a 10,0 % nakon 31. prosinca 2009.). Za skladištenje ugljikovodika u geološkim strukturama određena je naknada za površinu bušotinskih radnih prostora eksploatacijskih polja ugljikovodika na kojima se skladište (10.000,00 kn/ha).

Od ožujka 2014., kada je stupila na snagu nova Uredba, ukupna naknada sastoji se od naknade za površinu odobrenog istražnog prostora (godišnje 400,00 kn/km²) i utvrđenog eksploatacijskog polja (godišnje 4.000,00 kn/km²), naknade za zaključenje ugovora između investitora i Vlade Republike Hrvatske (ne manja od 1.400.000,00 kn), naknade za pridobivene količine ugljikovodika (10,0 % tržišne vrijednosti), dodatne naknade za ostvarenu eksploataciju ugljikovodika (za naftu od 1.400.000,00 kn na početku pridobivanja do 7.000.000,00 kn kada dosegnu 200 000 barela, a za plin od 900.000,00 kn na početku pridobivanja do 4.500.000,00 kn kada dosegnu 100 000 boe) te naknade za administrativne troškove (600.000,00 kn godišnje i povećava se svake godine za 4,0 %). Sve naknade su prihod državnog proračuna, osim naknade za administrativne troškove koja je prihod Agencije. Naknade za površinu odobrenog istražnog prostora i za utvrđeno eksploatacijsko polje u cijelosti se ustupaju jedinici lokalne samouprave na čijem području se nalazi istražni prostor ili eksploatacijsko polje. Naknada za pridobivene količine ugljikovodika dijeli se između državnog proračuna (50,0 %), jedinice područne (regionalne) samouprave (20,0 %) i jedinice lokalne samouprave (30,0 %). Naknade za istraživanje i eksploataciju u epikontinentalnom pojasu Republike Hrvatske u cijelosti su prihod državnog proračuna.

Također, propisana je godišnja naknada za površinu odobrenog istražnog prostora za skladištenje plina u geološkim strukturama u iznosu 500,00 kn/ha, a za površinu utvrđenog eksploatacijskog polja u iznosu 2.000,00 kn/ha, dok naknada za površinu odobrenog istražnog prostora za trajno zbrinjavanje plinova u geološkim strukturama iznosi 5.000,00 kn/ha, a za utvrđeno eksploatacijsko polje 20.000,00 kn/ha. Navedene naknade prihod su državnog proračuna, a dijele se između državnog proračuna (50,0 %) i jedinice lokalne samouprave (50,0 %).

U tablici broj 5 daju se podaci o pridobivenim količinama nafte i kondenzata te plina, na aktivnim eksploatacijskim poljima na kopnu i u epikontinentalnom pojasu Jadranskog mora te uplaćenju naknadi za koncesije od 2013. do 2015., prema podacima Ministarstva gospodarstva.

Tablica broj 5

Pridobivene količine nafte i kondenzata te plina na aktivnim eksploatacijskim poljima i uplaćena naknada za koncesije od 2013. do 2015.

Redni broj	Eksploatacijska polja nafte i kondenzata/plina	Broj eksploatacijskih polja	Pridobivena količina nafte i kondenzata u m ³	Pridobivena količina plina u m ³	Uplaćena naknada u kn
	1	2	3	4	5
1.	Na kopnu	55	2 007 330	2 192 759 000	838.562.742,00
2.	U epikontinentalnom pojasu Jadranskog mora	3	0	3 343 667 000	562.276.348,00
Ukupno		58	2 007 330	5 536 426 000	1.400.839.090,00

Od 2013. do 2015., za 58 eksploatacijskih polja uplaćena je naknada za pridobivene količine nafte i kondenzata te plina u ukupnom iznosu 1.400.839.090,00 kn, od čega u 2013. u iznosu 362.538.213,00 kn, u 2014. u iznosu 523.222.854,00 kn te u 2015. u iznosu 515.078.023,00 kn. Od ukupno uplaćenih naknada za pridobivene količine nafte i kondenzata te plina u iznosu 1.400.839.090,00 kn, na naftu i kondenzat se odnosi 471.291.841,00 kn, a na plin 929.547.249,00 kn. Ministarstvo gospodarstva obračunava naknadu na temelju kvartalnih izvješća, koje dostavlja koncesionar. U kvartalnim izvješćima iskazane su pridobivene količine ugljikovodika po svakom eksploatacijskom polju i njihova tržišna vrijednost u pripadajućem kvartalu.

Naknada za koncesiju za zauzetu površinu 58 eksploatacijskih polja u 2013. je obračunana u iznosu 3.085.274,00 kn, u 2014. u iznosu 12.303.200,00 kn te u 2015. u iznosu 14.667.740,00 kn. Naknada za skladištenje plina u geološkim strukturama za dva eksploatacijska polja obračunana je u 2013. u iznosu 46.168,00 kn, u 2014. u iznosu 805.005,00 kn te u 2015. u iznosu 1.500.000,00 kn. Do povećanja uplaćenih naknada tijekom godina je došlo zbog izmjene propisa, jer se od donošenja Uredbe o naknadi za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika iz 2014., navedene naknade plaćaju za cijelu površinu eksploatacijskog polja, dok su se prema Uredbi o novčanoj naknadi za koncesiju za eksploataciju mineralnih sirovina iz 2011. plaćale samo za površinu bušotinskih radnih prostora na eksploatacijskim poljima ugljikovodika.

Odredbama Zakona o istraživanju i eksploataciji ugljikovodika, propisano je da se na eksploatacijskim poljima ugljikovodika, na kojima se obavlja eksploatacija u skladu sa stečenim pravima iz tada važećih propisa, ne primjenjuju odredbe navedenog Zakona koje se odnose na podjelu količina pridobivenih ugljikovodika, naknadu za površinu odobrenog istražnog prostora, naknadu za zaključenje ugovora, dodatnu naknadu za ostvarenu eksploataciju ugljikovodika i naknadu za administrativne troškove. Primjenjuje se samo odredba o naknadi u visini 10,0 % tržišne vrijednosti pridobivenih količina ugljikovodika.

Revizijom je utvrđeno da se na sve ugovore obračunava naknada u visini 10,0 % tržišne vrijednosti pridobivenih količina ugljikovodika. Za eksploatacijska polja za koja su ugovori o koncesiji istekli, Ministarstvo gospodarstva provodi postupke javnog nadmetanja na zahtjev koncesionara te u pravilu s istim koncesionarima, ponovo zaključuje ugovore. Ugovorima se predviđa, u slučaju izmjene zakonskih i podzakonskih akata kojima se određuje naknada za eksploataciju, plaćanje naknade u skladu s važećom zakonskom regulativom. Utvrđeno je da značajnom broju ugovora rok koncesije istječe u sljedećih deset godina te navedena eksploatacijska polja ponovo mogu biti predmet postupka javnog nadmetanja i za njih postoji mogućnost ostvarenja viših naknada za koncesiju.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je naknada za pridobivene količine ugljikovodika koja iznosi 10,0 % tržišne vrijednosti pridobivenih ugljikovodika i nadalje preniska s obzirom na značajne količine nafte i plina koje se eksploatiraju u Republici Hrvatskoj te da se radi o neobnovljivom izvoru energije. Za usporedbu, prema podacima objavljenim na Internet stranicama Agencije, Italija je propisala naknadu 7,0 % za pridobivene vrijednosti nafte i 10,0 % za pridobivene vrijednosti plina. Grčka je odredila naknadu za pridobivene količine ugljikovodika, ovisno o količinama između 2,0 % i 20,0 % vrijednosti pridobivenih ugljikovodika, dok je odredila porez na dobit za djelatnosti istraživanja i eksploatacije ugljikovodika u visini 25,0 %. Crna Gora je odredila naknadu 2,0 % pridobivene vrijednosti za plin te između 5,0 % i 12,0 % za naftu, dok je porez na dobit za djelatnosti istraživanja i eksploatacije ugljikovodika 54,0 %. Albanija je odredila naknadu 10,0 % pridobivene vrijednosti ugljikovodika, dok je porez na dobit za djelatnosti istraživanja i eksploatacije ugljikovodika 50,0 %. U Sloveniji je navedena naknada 20,0 % i u Mađarskoj 12,0 %, a porez na dobit od ukupnog poslovanja trgovačkog društva iznosi 17,0 % u Sloveniji, odnosno 19,0 % u Mađarskoj. U Republici Hrvatskoj nije određen porez na dobit za djelatnosti istraživanja i eksploatacije ugljikovodika, nego je na snazi porez na dobit od ukupnog poslovanja trgovačkog društva u visini 20,0 %.

Državni ured za reviziju predlaže Ministarstvu gospodarstva, u suradnji s Agencijom za ugljikovodike čija je zadaća, između ostalog, praćenje trendova nafte i plina (kretanja cijena, utvrđivanja prodajne cijene ugljikovodika eksploatiranih u Republici Hrvatskoj, razine ulaganja naftnih kompanija u istraživanje i eksploataciju, trendova ponude i potražnje na području Republike Hrvatske i Europe, poslovnog okruženja kompanija kojima je dodijeljena dozvola, troškova eksploatacije na moru i kopnu), uspostava baze podataka i informacija o tržištu i trendovima nafte i plina, praćenje međunarodnih standarda u istraživanju i eksploataciji ugljikovodika te osiguravanje njihove primjene u Republici Hrvatskoj, preispitati opravdanost naknade za pridobivene količine ugljikovodika u visini 10,0 % tržišne vrijednosti i mogućnost uvođenja obveze poreza na dobit za djelatnosti istraživanja i eksploatacije ugljikovodika. Navedeno se posebno predlaže zbog značajnog broja zaključenih ugovora o eksploataciji ugljikovodika kojima u sljedećim godinama istječe rok trajanja eksploatacije te će s odabranim ponuditeljima, nakon provedenih postupaka javnog nadmetanja, biti moguće ugovoriti veće naknade za koncesije, koje će biti povoljnije za Republiku Hrvatsku.

- Naknada za eksploataciju pijeska i šljunka iz obnovljivih ležišta

Naknada za koncesiju za mineralne sirovine pijesak i šljunak, iz obnovljivih ležišta, propisana je Uredbom o uvjetima davanja koncesija za gospodarsko korištenje voda. Prema navedenoj Uredbi, naknada za pijesak iznosi 4,00 kn/m³, a za šljunak 3,00 kn/m³. Ukupna količina izvađenog pijeska i šljunka utvrđuje se na temelju obveznikovih podataka ili, ako oni nisu dostavljeni ili postoji sumnja u njihovu istinitost, na temelju podataka stečenih tijekom nadzora pravne osobe za upravljanje vodama Hrvatske vode ili drugih vjerodostojnih dokaza. Od 2013. do 2015. nije bilo zaključenih ugovora o eksploataciji pijeska i šljunka iz obnovljivih ležišta, na temelju kojih bi se plaćala navedena naknada.

- Naplata potraživanja za naknade za koncesiju

Podaci o obvezi, naplati i stanju potraživanja naknade za koncesiju vode se u Registru koncesija. Navedeni registar sadrži analitičke podatke po ugovoru i obvezniku (koncesionaru). Zasebno se vodi zaduženje za fiksni i varijabilni dio naknade za koncesiju. Potraživanja se odnose na glavnice i kamatu.

U tablici broj 6 daju se podaci o potraživanjima od naknada za koncesije mineralnih sirovina na dan 31. prosinca 2013., 2014. i 2015., prema podacima iz Registra koncesija.

Tablica broj 6

Potraživanja od naknade za koncesiju mineralnih sirovina
na dan 31. prosinca 2013., 2014. i 2015.

u kn

Redni broj	Davatelj koncesija	31. prosinca 2013.	31. prosinca 2014.	31. prosinca 2015.
	1	2	3	4
1.	Ministarstvo gospodarstva	31.944.548,00	33.903.748,00	34.583.175,00
2.	Ministarstvo poljoprivrede	50.663,00	50.663,00	50.663,00
3.	Uredi državne uprave	19.378.569,00	20.150.462,00	20.685.970,00
Ukupno		51.373.780,00	54.104.873,00	55.319.808,00

Vrijednost potraživanja koncem 2014. veća je u odnosu na 2013. za 2.731.093,00 kn ili 5,3 %, a koncem 2015. veća je za 1.214.935,00 kn ili 2,2 % u odnosu na 2014. Od ukupno iskazanih potraživanja na koncu 2013. na glavnice se odnosi 32.318.859,00 kn ili 62,9 %, a na kamatu 19.054.921,00 kn ili 37,1 %, na koncu 2014. na glavnice se odnosi 35.565.877,00 kn ili 65,7 %, a kamatu 18.538.996,00 kn ili 34,3 % te na koncu 2015. na glavnice se odnosi 37.799.599,00 kn ili 68,3 %, a na kamatu 17.520.209,00 kn ili 31,7 %.

Za naplatu naknade za koncesiju (potraživanja) Ministarstvo gospodarstva, kao instrument osiguranja, uglavnom pribavlja bjanko zadužnicu do iznosa 100.000,00 kn, neovisno o procijenjenoj vrijednosti koncesije. Od dijela koncesionara instrumenti osiguranja za naplatu naknade nisu pribavljeni. Prema obrazloženju Ministarstva gospodarstva, navedeno Ministarstvo ne provjerava redovito valjanost pribavljenih jamstava. Odredbama članka 31. Zakona o koncesijama, propisano je da je davatelj koncesije dužan, prije zaključenja ili prije stupanja na snagu ugovora o koncesiji, prikupiti od odabranog najpovoljnijeg ponuditelja, odnosno podnositelja zahtjeva za dobivanje koncesije potrebna jamstva i/ili instrumente osiguranja naplate naknade za koncesiju te naknade štete koja može nastati zbog neispunjenja obveza iz ugovora o koncesiji (zadužnice, bankarske garancije, osobna jamstva, mjenice, polog) u iznosu određenom u skladu s procijenjenom vrijednosti koncesije.

Davatelj koncesije dužan je redovito provjeravati valjanost instrumenata osiguranja, a u slučaju da priloženi instrument osiguranja nije valjan, dužan je bez odgađanja zatražiti od koncesionara dostavu novog odgovarajućeg instrumenta osiguranja.

Ministarstvo gospodarstva nije slalo opomene, poduzimalo mjere prisilne naplate niti aktiviralo jamstva. Za naplatu dijela potraživanja zatražilo je postupanje nadležnog Državnog odvjetništva te nadležnih inspekcijskih službi. U pojedinim slučajevima postupanje je zatraženo nakon što su jedinice lokalne samouprave i/ili Ministarstvo financija zatražile da poduzme mjere naplate. Ministarstvo gospodarstva nije od nadležnog Državnog odvjetništva zatražilo podatke o provedenim postupcima naplate naknade.

Odredbama članka 51. Zakona o koncesijama, propisano je da je davatelj koncesije odgovoran za potpunu i pravodobnu naplatu naknade za koncesiju te je dužan kontinuirano nadzirati rad koncesionara i izvršavanje njegovih obveza iz ugovora o koncesiji, a što uključuje i redovito praćenje izvršenja plaćanja naknade za koncesiju, ako je ona određena ugovorom o koncesiji te plaćanja svih ostalih obveza koje nastaju kao posljedica provedenih nadzora inspekcijskih službi i drugih nadležnih tijela. Ministarstvo gospodarstva nema pisane procedure u vezi s naplatom potraživanja i postupanja s jamstvima.

O naplati potraživanja djelomično brigu vodi i Ministarstvo financija, koje provjere stanja potraživanja za naknadu za koncesiju obavlja putem Registra koncesija. Navedeno ministarstvo šalje koncesionarima i davateljima koncesija opomene (obavijesti o dospeljoj, a nepodmirenoj naknadi za koncesiju). Također, davateljima koncesija šalje upute za postupanje u kojima ih podsjeća na poduzimanje mjera naplate i raskid ugovora te na prekršajne odredbe u slučaju da davatelj koncesije potpuno i pravodobno ne naplati naknadu za koncesiju.

Državni ured za reviziju nalaže Ministarstvu gospodarstva pribavljati jamstva u skladu s procijenjenom vrijednosti koncesije te provjeravati valjanost jamstava u skladu s odredbama Zakona o koncesijama.

Državni ured za reviziju predlaže Ministarstvu gospodarstva donijeti procedure za naplatu potraživanja kojima će se odrediti osobe zadužene za naplatu, vrste mjera s obzirom na visinu potraživanja i rokovi te procedure kojima će se odrediti način određivanja vrste i visine jamstva te način i rokovi provjere valjanosti.

Nadalje, predlaže pribavljati podatke od Državnog odvjetništva Republike Hrvatske o provedenim mjerama naplate s obzirom da je Ministarstvo gospodarstva kao davatelj koncesije odgovorno za potpunu i pravodobnu naplatu naknade.

NADZOR NAD RADOM KONCESIONARA I IZVRŠAVANJEM OBVEZA RUDARSKIH GOSPODARSKIH SUBJEKATA

Nadzor nad radom koncesionara i izvršavanjem obveza rudarskih gospodarskih subjekata obavlja Ministarstvo financija, koje nadzire vođenje Registra koncesija, Carinska uprava, koja provodi financijski nadzor ovlaštenika koncesije u smislu zakonitosti, pravilnosti i pravodobnosti obračuna te prijava i uplate naknade, Uprava za energetiku i rudarstvo Ministarstva gospodarstva, koja prati izvršenje svih obveza rudarskih gospodarskih subjekata te Uprava za inspekcijske poslove u gospodarstvu Ministarstva gospodarstva i Uprava vodnoga gospodarstva Ministarstva poljoprivrede koje, svaka u svom djelokrugu, obavljaju inspekcijske i druge poslove u vezi s primjenom propisa.

- Nadzor Ministarstva financija i Carinske uprave

Prema odredbama Zakona o koncesijama, politika koncesija koju provodi ministarstvo nadležno za financije predstavlja sve mjere i aktivnosti usmjerene uspostavi i održanju učinkovitog sustava davanja koncesija, a osobito nadzor nad provedbom ugovora o koncesijama, vođenje Registra koncesija, sudjelovanje predstavnika navedenog ministarstva u postupcima davanja koncesija, praćenje provedbe ugovora o koncesijama s obilježjima javno-privatnog partnerstva, edukaciju te praćenje međunarodne prakse iz područja koncesija. Ministarstvo nadležno za financije obvezno je dostavljati Vladi Republike Hrvatske jednom godišnje za prethodnu godinu izvješće o provedenoj politici koncesija.

Ministarstvo financija dostavilo je Vladi Republike Hrvatske u listopadu 2014. Izvješće o provedenoj politici koncesija za 2013. te u ožujku 2016. Izvješće o provedenoj politici koncesija za 2014. i 2015. Vlada Republike Hrvatske usvojila je navedena izvješća.

Državni ured za reviziju nalaže Ministarstvu financija izraditi i dostaviti izvješća o provedenoj politici koncesija Vladi Republike Hrvatske jednom godišnje za prethodnu godinu, na način i u roku propisanim odredbama Zakona o koncesijama.

Prema Zakonu o koncesijama, u okviru politike koncesija, ministarstvo nadležno za financije može samostalno, bez zahtjeva davatelja koncesije, uz prethodnu provjeru koje mjere i radnje potpune i pravodobne naplate naknade za koncesiju je poduzeo davatelj koncesije, putem svojih inspekcijskih službi pokrenuti postupak nadzora nad koncesionarom koji ne izvršava obveze u skladu s ugovorom o koncesiji i propisima. Ministarstvo financija, od 2013. do 2015., nije pokretalo postupke nadzora.

Izmjenama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija (Narodne novine 32/12, 67/12, 124/12, 78/13, 102/13, 24/14, 134/14 i 154/14) iz 2013., u okviru Uprave za financijsko upravljanje, unutarnju reviziju i nadzor, Sektor za financijski i proračunski nadzor, bila je ustrojena Služba za nadzor koncesija, drugih prihoda iz nadležnosti proračunskih korisnika i tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, koja je pratila plaćanje naknade za koncesije i obavljala financijski nadzor ovlaštenika koncesije. Izmjenom navedene Uredbe u 2014., navedeni poslovi su u siječnju 2015. preneseni u nadležnost Carinske uprave, koja je kao upravna organizacija u sastavu Ministarstva financija, zadužena za provjeru postupanja s robom u skladu s propisima o koncesijama, praćenje plaćanja naknade za koncesije, inspekcijski nadzor ovlaštenika koncesije u smislu zakonitosti, pravilnosti i pravodobnosti obračuna, prijava i uplate koncesija te utvrđuje poduzima li davatelj koncesije propisane mjere naplate. Ustrojen je središnji odjel za nadzor koncesija u Zagrebu te područni uredi u Rijeci, Zadru, Splitu i Osijeku. Navedenom Uredbom, u Odjelu za nadzor koncesija i drugih prihoda iz nadležnosti proračunskih korisnika i tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, u sastavu Carinske uprave, predviđen je 31 zaposlenik, a na koncu 2015. je zaposleno 26. Navedeni inspektori obavljaju nadzor obračuna naknada za koncesije za eksploataciju mineralnih sirovina i poduzimanja propisanih mjera naplate, uz inspekcijske nadzore i svih drugih vrsta koncesija.

Carinska uprava obavlja inspekcijske poslove na temelju odredbi Zakona o koncesijama, Zakona o carinskoj službi (Narodne novine 68/13 i 30/14) i drugih propisa. Također, inspekcijski nadzori obavljaju se na temelju Upute o obavljanju nadzora u području koncesija donesene u travnju 2015., kojom su propisani svi postupci u vezi s nadzorom.

Godišnji plan nadzora Carinske uprave za 2015. donesen je u prosincu 2014., prije prenošenja nadležnosti, te u plan nisu uključeni nadzori koncesija za eksploataciju mineralnih sirovina, iako su obavljani u 2015. Carinska uprava je donijela Godišnji plan nadzora za 2016., čiji je sastavni dio plan nadzora u području koncesija za eksploataciju mineralnih sirovina. Planom je određeno da su prioritet svi neriješeni zahtjevi za obavljanje nadzora zaprimljeni u 2015., koncesionari koji imaju iskazana dugovanja u Registru koncesija te kod kojih nije nikada bio nadzor ili nije bio nadzor zadnjih godina, koji su aktivni, kod kojih je visoka izvjesnost naplate obveza, kod kojih je obavljen nadzor i utvrđeno da djelatnost obavljaju bez koncesije, zatim se uključuju nadzori prema zahtjevima davatelja koncesije i drugih tijela te se koncesionarima šalju obavijesti o stanju dugovanja. Za 2016. planirano je ukupno 26 nadzora koncesionara za istraživanje i eksploataciju mineralnih sirovina.

Prema izvješću Carinske uprave o nadzoru koncesija za 2015., Odjel za nadzor koncesija i drugih prihoda iz nadležnosti proračunskih korisnika i tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave je u 2015. obavio 142 nadzora, od čega se 13 nadzora, odnosno 9,2 % odnosi na eksploataciju mineralnih sirovina.

Prema Izvješću Ministarstva financija o provedenoj politici koncesija za 2014. i 2015., ukupan prihod od svih naknada za koncesije u 2015., za državni i lokalni proračun zajedno, iznosio je 1.544.648.608,00 kn. Od navedenog iznosa, najveći dio se odnosi na prihode od naknade za koncesije u javnim telekomunikacijama i za uporabu radio frekvencija ostvarene u iznosu 903.315.026,00 kn, dok su naknade za koncesiju za eksploataciju mineralnih sirovina druge po veličini i iznose 387.996.160,00 kn. Zbog navedenog, Državni ured za reviziju je mišljenja da je potrebno povećati broj nadzora nad koncesionarima koji obavljaju istraživanja i eksploataciju mineralnih sirovina.

Revizijom je utvrđeno da Carinska uprava ne raspolaže popisom rudarskih gospodarskih subjekata kod kojih je nadzor proveden u 2013. i 2014., zapisnicima o obavljenim nadzorima i poduzetim mjerama naplate niti je zatražila dostavu navedenih podataka od Ministarstva financija. Carinska uprava nije za 2015. i 2016. radila analize rizičnih područja i procjene potrebnih nadzora, nego se pri planiranju koristila kriterijima utvrđenim Godišnjim planom nadzora. Prema obrazloženju odgovorne osobe, Carinska uprava provodi nadzor prema predstavkama nadležnih državnih tijela i prijavama fizičkih i pravnih osoba te kod koncesionara kod kojih uvidom u Registar koncesija utvrdi dugovanje. Međutim, revizijom je utvrđeno da koncesionari često uplaćuju iznose naknade veće od iznosa koji su obvezni uplaćivati (primjerice za 1,00 kn ili 10,00 kn), što ima za posljedicu da se u Registru koncesija ne vode kao dužnici te samim time ne ulaze u prioritetne koncesionare, pri planiranju nadzora Carinske uprave. Kod najvećeg broja koncesionara nadzor nije proveden.

Državni ured za reviziju predlaže Carinskoj upravi povećati broj planiranih nadzora kod koncesionara koji obavljaju istraživanja i eksploataciju mineralnih sirovina. Nadalje, predlaže od Ministarstva financija zatražiti dostavu podataka o rudarskim gospodarskim subjektima kod kojih su provedeni nadzori prethodnih godina, zapisnicima i drugim važnim podacima u svrhu kvalitetnijeg planiranja inspekcijskih nadzora. Predlaže obavljanje nadzora kod koncesionara kod kojih nikada nije proveden financijski nadzor.

- Nadzor Ministarstva gospodarstva

Odredbama Zakona o rudarstvu propisano je da upravni nadzor nad provedbom Zakona o rudarstvu i odgovarajućih propisa provodi ministarstvo nadležno za rudarstvo, a inspekcijski nadzor rudarska inspekcija ministarstva nadležnog za rudarstvo i druge inspekcije.

Prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva gospodarstva (Narodne novine 102/13, 10/14, 120/14 i 26/15), Uprava za energetiku i rudarstvo, Sektor za rudarstvo, kao davatelj koncesija za eksploataciju mineralnih sirovina, upisuje obvezu plaćanja naknade za koncesiju u Registar koncesija, prati izvršavanje obveza rudarskih gospodarskih subjekata te provjerava elaborate o rezervama mineralnih sirovina i rudarske projekte istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina. Navedenom Uredbom je u Sektoru rudarstva predviđeno 17 zaposlenika, dok je na koncu 2013. i 2014. zaposleno pet, a na koncu 2015. je zaposleno sedam.

Poslovi Sektora za rudarstvo propisani su i odredbama Zakona o koncesijama, prema kojima je davatelj koncesije dužan kontinuirano nadzirati rad koncesionara i izvršavanje njegovih obveza iz ugovora o koncesiji, što uključuje redovito praćenje plaćanja naknade i svih drugih obveza koje nastaju kao posljedica nadzora inspekcijskih službi i drugih nadležnih tijela.

Davatelj koncesije dužan je do 1. lipnja tekuće godine za prethodnu godinu dostaviti ministarstvu nadležnom za financije, na posebnom obrascu, izvješće o ugovorima o koncesiji i radu koncesionara, a osobito u odnosu na plaćanje naknade za koncesiju, pokrenute mjere prisilne naplate, poduzete radnje u vezi s nadzorom rada koncesionara, raskinute ugovore o koncesiji i ugovore koji su u procesu raskida te druge bitne podatke o izvršenju ugovora. Ministarstvo gospodarstva je dostavilo Ministarstvu financija navedena godišnja izvješća za 2013., 2014. i 2015.

U okviru Ministarstva gospodarstva, Uprava za inspekcijske poslove u gospodarstvu, Sektor nadzora u području rudarstva, elektroenergetike i opreme pod tlakom, Služba nadzora u području rudarstva, obavljaju se inspekcijski i drugi poslovi u vezi s primjenom zakona i drugih propisa kojima se uređuje istraživanje i eksploatacija mineralnih sirovina, zaštita na radu, sigurnost ljudi i imovine, gradnja i uporaba rudarskih objekata i postrojenja, sanacija prostora te ispunjavanje propisanih uvjeta za zaposlene. Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva gospodarstva, u navedenoj Službi previđeno je jedanaest inspektora, od čega u središnjem uredu četiri, po dva inspektora u Područnoj jedinici Split i Zagreb te po jedan u Područnoj jedinici Rijeka, Osijek i Varaždin.

Rudarski nadzor je u 2013. obavljalo devet rudarskih inspektora, u 2014. je obavljalo osam, a u 2015. je obavljalo sedam. Od navedenih sedam inspektora, u središnjem uredu i područnoj jedinici Zagreb zaposlena su po dva rudarska inspektora, dok je po jedan zaposlen u područnim jedinicama Osijek, Rijeka i Split, a u Područnoj jedinici Varaždin nema rudarskog inspektora.

Godišnji planovi rada Službe nadzora u području rudarstva sastavljeni su za 2013., 2014. i 2015. i sastavni su dio Godišnjih planova rada Uprave za inspekcijske poslove u gospodarstvu.

Prema planovima, prioritet rudarskih inspekcija su rudarski gospodarski subjekti kod kojih najduže nije proveden nadzor, zatim utvrđivanje prava na eksploataciju mineralnih sirovina, korištenje rudarskih objekata i postrojenja bez ishodaenih uporabnih dozvola, postupanje prema predstavkama, pritužbama i zahtjevima Državnog odvjetništva, Ministarstva unutarnjih poslova i građana kojima se ukazuje na povrede propisa, zajednički inspekcijski nadzori s drugim državnim tijelima te izdavanje potvrda u postupcima ishodaenja građevinskih i uporabnih dozvola.

Služba nadzora u području rudarstva izradila je izvješća o radu za 2013., 2014. i 2015. Prema izvješćima, rudarska inspekcija je u 2013. obavila ukupno 374 inspekcijska nadzora, u 2014. ukupno 391 te u 2015. ukupno 366. Navedeni nadzori obuhvaćaju rudarske nadzore prema raznim propisima iz područja rudarstva, gradnje, zaštite na radu, tehničkih i drugih propisa. Nakon utvrđenih nepravilnosti, rudarska inspekcija je donosila rješenja o otklanjanju nedostataka, zabrani izvođenja rudarskih radova ili korištenja rudarskih objekata i postrojenja te druga rješenja, provodila kontrole izvršenja rješenja, pokretala prekršajne i kaznene postupke pred prekršajnim sudovima sa zahtjevom za oduzimanjem imovinske koristi stečene protupravnom eksploatacijom, kao i podnosila prijave Državnom odvjetništvu radi pokretanja postupaka naknade štete.

Revizijom je utvrđeno da u Ministarstvu gospodarstva nije zaposlen dovoljan broj rudarskih inspektora za kvalitetno obavljanje nadzora velikog broja rudarskih gospodarskih subjekata. Na području Područne jedinice Varaždin nema rudarskog inspektora, a na području Područne jedinice Split predviđena su dva rudarska inspektora, dok je na koncu 2015. zaposlen jedan te rudarsku inspekciju na njihovom području obavljaju i rudarski inspektori iz sjedišta drugih područnih jedinica.

Državni ured za reviziju predlaže Ministarstvu gospodarstva u godišnji plan nadzora uključiti rudarske gospodarske subjekte kojima odobrenje za istraživanje ili koncesija za eksploataciju istječe u sljedeće dvije do tri godine, kako bi se pravodobno poduzele odgovarajuće mjere prema navedenim subjektima, posebice u vezi s izvršavanjem obveze plaćanja naknade te sanacije eksploatacijskih polja.

O obavljenim inspekcijskim nadzorima i poduzetim mjerama, rudarski inspektori obvezni su voditi E-očevidnik, čiji je sadržaj, oblik i način vođenja propisan Pravilnikom o sadržaju, obliku i načinu vođenja očevidnika inspektora u gospodarstvu (Narodne novine 36/14). Također, propisano je da se E-očevidnik vodi isključivo na računalu u elektroničkom obliku, a podaci o obavljenom inspekcijskom nadzoru i poduzetim mjerama vode se kao službene evidencije i upisuju u aplikaciju Ministarstva gospodarstva. E-očevidnik dužni su voditi inspektori, pojedinačno, svaki za sebe, prema obrascu, koji je sastavni dio navedenog Pravilnika. Rudarski inspektori moraju voditi E-očevidnik ažurno i uredno tako da u svako doba daje uvid u broj obavljenih nadzora, koje fizičke ili pravne osobe su nadzirane, koje stanje je utvrđeno i mjere poduzete.

Utvrđeno je da rudarski inspektori ne vode propisani E-očevidnik u elektroničkom obliku, na način propisan odredbama navedenog Pravilnika. Inspekcijski nadzori rudarskih inspektora prikazuju se zbirno, neovisno o vrsti nadzora. Prema obrazloženju odgovorne osobe, s obzirom da Služba nadzora u području rudarstva ne raspolaže propisanim očevidnikom, potrebno je ručno selektirati podatke kako bi se utvrdila pojedina vrsta nadzora, odnosno kod kojih rudarskih gospodarskih subjekata je obavljen nadzor u pojedinoj godini.

Državni ured za reviziju nalaže Ministarstvu gospodarstva voditi E-očevidnik u skladu s odredbama Pravilnika o sadržaju, obliku i načinu vođenja očevidnika inspektora u gospodarstvu. Nadalje, predlaže voditi evidencije o obavljenim inspekcijskim nadzorima na način koji omogućava uvid u broj i vrstu nadzora po pojedinom rudarskom gospodarskom subjektu kod kojeg je obavljen nadzor, posebice u svrhu analize i kvalitetnijeg planiranja nadzora.

Prema odredbama Zakona o rudarstvu, protupravnom eksploatacijom smatra se svaka eksploatacija mineralnih sirovina bez valjane dokumentacije propisane Zakonom o rudarstvu ili protivno valjanoj dokumentaciji, a osobito eksploatacija mineralnih sirovina u okviru istraživanja i u okviru dodatnih istražnih radova na eksploatacijskom polju, prodaja mineralne sirovine otkopane tijekom probne eksploatacije, eksploatacija izvan granica utvrđenih provjerenim rudarskim projektom te eksploatacija na zemljišnim česticama na kojima nije dodijeljena koncesija. Fizička ili pravna osoba koja je bez pravne osnove izvodila rudarske radove, dužna je Republici Hrvatskoj, kao vlasniku rudnog blaga te vlasniku zemljišta ili nositelju vlasti na općem dobru, nadoknaditi štetu nastalu protupravnim izvođenjem radova, kao i svu štetu na cestama, prirodi i okolišu nastalu umanjenoj vrijednosti i kvalitete prirode i okoliša, osim ako dokaže da je šteta nastala zbog više sile, radnjom oštećenika ili treće osobe. Navedene odredbe odnose se i na rudarske gospodarske subjekte koji imaju propisanu dokumentaciju, ali izvode radove izvan granica rudarskog projekta na temelju kojeg je dodijeljena koncesija, neovisno jesu li radovi provedeni unutar ili izvan eksploatacijskog polja.

Naknada štete nastale po osnovi otuđenja mineralne sirovine obračunava se prema odredbama Uredbe o naknadi štete po osnovi otuđenja mineralne sirovine, a naknada drugih vrsta šteta prema pravilima obveznog prava i drugih posebnih propisa. Do srpnja 2014., kada je donesena navedena Uredba, naknada štete obračunavala se na temelju Zaključka Vlade Republike Hrvatske iz kolovoza 2004., kojim su bile propisane prosječne prodajne cijene čvrstih neprerađenih mineralnih sirovina koje se eksploatiraju u Republici Hrvatskoj, izračunane na temelju podataka iz elaborata o rezervama mineralnih sirovina koje su rudarski gospodarski subjekti dostavljali Ministarstvu gospodarstva.

Rudarski inspektor sastavlja zapisnik o obavljenom nadzoru u kojem utvrđuje količine protupravno otkopane ili pridobivene mineralne sirovine. Prema Uredbi o naknadi štete po osnovi otuđenja mineralne sirovine, naknada štete nastale protupravnim otkopavanjem ili pridobivanjem mineralne sirovine, obračunava se na temelju tržišne vrijednosti mineralnih sirovina u ležištu, koje su se u prethodnih pet godina otkopavale ili pridobivale u Republici Hrvatskoj. Navedenom Uredbom utvrđena je tržišna vrijednost mineralnih sirovina od 1. siječnja 2014. u Republici Hrvatskoj, a ovisi o vrsti mineralne sirovine i području na kojem je iskopana. Naknada štete utvrđuje se umnoškom količina protupravno otkopane ili pridobivene mineralne sirovine utvrđene inspekcijskim nadzorom i tržišne vrijednosti mineralne sirovine propisane Uredbom. Ukoliko se mineralna sirovina u prethodnih pet godina nije otkopavala ili pridobivala u Republici Hrvatskoj i čija tržišna vrijednost nije iskazana Uredbom, tržišnu vrijednost određuje Povjerenstvo za utvrđivanje rezervi mineralnih sirovina, za svaki slučaj zasebno. Također, za protupravno pridobivene ugljikovodike i geotermalne vode iz kojih se može koristiti akumulirana toplina u energetske svrhe, a čija tržišna vrijednost nije iskazana Uredbom, tržišnu vrijednost određuje navedeno Povjerenstvo za svaki slučaj zasebno, na temelju kretanja tržišne vrijednosti mineralnih sirovina na tržištu Republike Hrvatske.

Prema odredbama Zakona o rudarstvu, tržišna vrijednost mineralnih sirovina utvrđuje se svake dvije godine. Uredba o naknadi štete po osnovi otuđenja mineralne sirovine iz 2014. je važeća do srpnja 2016., do kada treba biti donesena nova Uredba, odnosno nova tablica tržišnih vrijednosti mineralnih sirovina u Republici Hrvatskoj, koja će važiti sljedeće dvije godine. Revizijom je utvrđeno da se u Ministarstvu gospodarstva (u vrijeme obavljanja revizije) ne provode aktivnosti na izmjeni navedene Uredbe.

Državni ured za reviziju nalaže Ministarstvu gospodarstva analizirati kretanja tržišnih vrijednosti mineralnih sirovina u Republici Hrvatskoj te donijeti novu Uredbu o naknadi štete po osnovi otuđenja mineralne sirovine, u skladu s propisima.

Protupravna eksploatacija mineralnih sirovina u Republici Hrvatskoj provodi se primjerice, tijekom obavljanja odobrenih istražnih radova, ali izvan eksploatacijskog polja, prekoračenjem granica eksploatacije određenih koncesijom i rudarskim projektom, tijekom sanacije eksploatacijskog polja, zadržavanjem i prodajom mineralne sirovine izvađene pri gradnji (višak iskopa), gradnjom sportskih objekata, ribnjaka i jezera ispod kojih se nalaze šljunak ili pijesak, eksploatacijom mineralnih sirovina pri radovima gospodarskog i tehničkog održavanja voda radi plovnosti putova i slično. Suradnja nadležnih tijela na državnoj i lokalnoj razini te učinkovito provođenje inspekcijskih nadzora preduvjet je smanjenja štete počinjene Republici Hrvatskoj, posebice smanjenja količine prirodnih resursa, gubitku naknade za koncesiju te počinjenja štete okolišu.

Revizijom je utvrđeno da financijska inspekcija Carinske uprave i rudarska inspekcija Ministarstva gospodarstva često provode nadzor kod istih rudarskih gospodarskih subjekata, ali u različito vrijeme, pri kojima Carinska uprava ima pravo uvida u financijske izvještaje koncesionara (bruto bilancu, prihode, rashode, dobit), dok rudarska inspekcija Ministarstva gospodarstva ima stručna znanja i iskustva u utvrđivanju vrsta i količina mineralnih sirovina te načina njihovog protupravnog eksploatiranja. Zbog navedenog, Državni ured za reviziju predlaže planirati i provoditi zajedničke nadzore rudarskih gospodarskih subjekata, posebice u slučajevima protupravnih eksploatacija mineralnih sirovina.

U cilju učinkovitijeg gospodarenja mineralnim sirovinama, Državni ured za reviziju predlaže Ministarstvu gospodarstva, Ministarstvu financija, Ministarstvu poljoprivrede i Carinskoj upravi, uspostaviti kvalitetniju suradnju, koordinaciju i razmjenu podataka i informacija, kao i s nadležnim tijelima županija, općina i gradova, kako bi kontrole bile učinkovitije, a time i protupravne eksploatacije smanjene na najmanju moguću mjeru.

- Nadzor Ministarstva poljoprivrede

Ministarstvo poljoprivrede, Uprava vodnoga gospodarstva, Sektor državne vodopravne inspekcije, upravnog nadzora i žalbenog postupka, obavlja poslove koji se odnose na inspekcijski nadzor i postupke u vezi s provedbom mjera i izvršenjem obveza određenih propisima i planskim dokumentima iz područja upravljanja vodama, nadzire obavljanje djelatnosti pravnih i fizičkih osoba u skladu s vodopravnim aktima i ugovorima o koncesiji, obavlja nadzor na temelju prijava pravnih i fizičkih osoba, provodi koordinirane inspekcijske nadzore s drugim tijelima državne uprave, surađuje s nadzornim službama drugih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, prati i nadzire naplatu naknada za koncesije za gospodarsko korištenje voda i vodnih naknada, izrađuje izvješća o naplatama naknada te poduzima mjere za učinkovitu naplatu.

S obzirom da su tijekom zabrane eksploatacije pijeska i šljunka u Republici Hrvatskoj od 2009. do 2013., ali i nakon 2013. do vremena obavljanja revizije (srpanj 2016.), nataložene velike količine pijeska i šljunka u koritima rijeka na teritoriju Republike Hrvatske, a koje se i dalje ne eksploatiraju na temelju ugovora o koncesiji, Državni ured za reviziju predlaže Ministarstvu poljoprivrede povećati broj nadzora protupravnih eksploatacija pijeska i šljunka iz obnovljivih ležišta rijeka. Predlaže godišnjim planovima nadzora vodopravne inspekcije, u suradnji s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugim nadležnim tijelima, utvrditi rizična područja te u skladu s time planirati nadzore.

SANACIJE PROSTORA NA KOJIMA SU IZVEDENI RUDARSKI RADOVI

Prema odredbama Zakona o rudarstvu, sanacijom prostora smatraju se rudarski radovi radi provedbe mjera osiguranja rudarskim radovima otkopanih prostora kojima se isključuje mogućnost nastanka opasnosti za ljude i imovinu te za prirodu i okoliš, kao i radi privođenja namjeni određenoj dokumentima prostornog uređenja. Tijekom izvođenja rudarskih radova te nakon završetka ili trajnog obustavljanja izvođenja rudarskih radova, ovlaštenik je dužan provesti sanaciju prostora na kojem su izvedeni rudarski radovi te provesti sve mjere osiguranja radi sprječavanja nastanka opasnosti za ljude, imovinu, prirodu i okoliš te o tome izvijestiti rudarsku inspekciju. Ako rudarska inspekcija utvrdi da su provedene mjere dovoljne, izdat će ovlašteniku istražnog prostora potvrdu i izvijestiti tijelo nadležno za rudarstvo i za zaštitu prirode.

Nadalje, ako ne postoji ili je nepoznata osoba koja je eksploatirala mineralnu sirovinu, a nije provela sanaciju, provest će se izvanredna sanacija prostora. Za provedbu izvanredne sanacije potrebno je provesti dodatno istraživanje, ishoditi koncesiju za sanaciju prostora te s tijelom nadležnim za rudarstvo zaključiti ugovor o koncesiji za sanaciju prostora. Rudarski gospodarski subjekt dužan je izraditi elaborat o rezervama mineralne sirovine radi sanacije prostora, kojim se utvrđuju količine rezervi mineralnih sirovina koje se smiju eksploatirati isključivo radi provedbe mjera osiguranja prostora, a isključuje se mogućnost nastanka opasnosti za ljude i imovinu, prirodu i okoliš.

Provedba sanacije prostora i osiguranje troškova sanacije osigurani su tijekom jedinstvenog postupka javnog nadmetanja za istraživanje i eksploataciju mineralnih sirovina. Odredbama Zakona o rudarstvu propisano je da ponuda za javno nadmetanje radi odabira najpovoljnijeg ponuditelja za istraživanje mineralnih sirovina obvezno sadrži plan sanacije istražnog prostora, a jedan od kriterija za odabir najpovoljnije ponude je rok u plan sanacije istražnog prostora. Nadalje, odluka o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja za istraživanje mineralnih sirovina sadrži iznos troškova sanacije istražnog prostora, rok u kojem se mora dostaviti jamstvo za troškove sanacije te rok u kojem se mora podnijeti završno izvješće o provedenom istraživanju i sanaciji istražnog prostora u slučaju da istraživanjem nisu utvrđene rezerve mineralnih sirovina. Odabrani ponuditelj dužan je, prije donošenja rješenja o odobrenju za istraživanje mineralnih sirovina, tijelu nadležnom za rudarstvo dostaviti jamstvo za troškove sanacije.

Također, odluka o davanju koncesije za eksploataciju mineralnih sirovina sadrži iznos troškova sanacije eksploatacijskog polja i rok do kojeg rudarski gospodarski subjekt mora dostaviti jamstvo za troškove sanacije eksploatacijskog polja, a navedeno jamstvo je dužan dostaviti prije zaključenja ugovora.

Odredbama Pravilnika o istraživanju i eksploataciji mineralnih sirovina (Narodne novine 142/13) propisano je da jamstva za troškove sanacije istražnog prostora i eksploatacijskog polja mogu biti zadužnice, bankarske garancije, osobna jamstva, mjenice, polog i ostalo, a vrstu i iznos jamstva određuje tijelo nadležno za rudarstvo u odluci o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja za istraživanje mineralnih sirovina, odnosno odluci o davanju koncesije, ovisno o predviđenim rudarskim radovima. Jamstva čuva tijelo nadležno za rudarstvo za vrijeme važenja rješenja o odobrenju za istraživanje, odnosno ugovora o koncesiji. Jamstvo se može po završetku određene faze odobrenih radova zamijeniti istovjetnim jamstvom umanjene vrijednosti nakon utvrđenja da su provedene mjere osiguranja. Tijelo nadležno za rudarstvo dužno je redovito provjeravati valjanost jamstva, a način provjere se određuje u rješenju o odobrenju za istraživanje, odnosno odluci o davanju koncesije.

U slučaju da jamstvo nije valjano, tijelo nadležno za rudarstvo dužno je bez odgode zatražiti od ovlaštenika istražnog prostora, odnosno koncesionara, dostavu novog odgovarajućeg jamstva. Ako ovlaštenik istražnog prostora, odnosno koncesionar nije dostavio novo jamstvo u roku 15 dana, tijelo nadležno za rudarstvo će ukinuti rješenje o odobrenju za istraživanje, odnosno raskinuti ugovor o koncesiji.

Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo gospodarstva utvrđuje način provjere valjanosti jamstava u rješenjima o odobrenju za istraživanje mineralnih sirovina, odnosno odlukama o davanju koncesije. Navodi se da je rudarski gospodarski subjekt obvezan do određenog datuma, svake godine, dostavljati Ministarstvu gospodarstva izjavu kojom potvrđuje da su izdane zadužnice valjane.

Ugovorima o eksploataciji mineralnih sirovina zaključenim s koncesionarima se određuje da će koncesionar provesti saniranje prostora devastiranog eksploatacijom u skladu s provjerenim rudarskim projektom, ali da najveći dio sanacije obavi tijekom eksploatacije. Određeno je da se konačni sanacijski radovi moraju obaviti najkasnije šest mjeseci od okončanja eksploatacije, odnosno do isteka roka važenja koncesije. Također, ugovorima se utvrđuje da je koncesionar predao zadužnicu u visini iznosa troškova sanacije utvrđenih rudarskim projektom.

Rudarska inspekcija provodila je nadzor nad sanacijom istražnih prostora i eksploatacijskih polja u okviru inspekcijskih nadzora te rudarskim gospodarskim subjektima davala potvrde da su provedene mjere osiguranja radi sprječavanja nastanka opasnosti za ljude, imovinu, prirodu i okoliš dovoljne. Prema obrazloženju rudarske inspekcije, od 2013. do 2015., pri obavljanju nadzora nije utvrđeno obavljanje rudarskih radova suprotno odobrenju za istraživanje, što uključuje i sanaciju istražnog prostora. Također, rudarska inspekcija je utvrdila da u navedenom razdoblju nije bilo koncesija za izvanrednu sanaciju prostora, u slučajevima kada ne postoji ili je nepoznata osoba koja je eksploatirala mineralnu sirovinu, a nije provela sanaciju.

REZERVE MINERALNIH SIROVINA

Ministarstvo gospodarstva sastavlja Bilancu stanja rezervi mineralnih sirovina Republike Hrvatske, sa stanjem na dan 31. prosinca. Bilanca stanja rezervi za 2013. i 2014. sadrži podatke o eksploatacijskim rezervama i otkopanim/pridobivenim količinama za pet energetskih i 18 neenergetskih mineralnih sirovina, osim za morsku sol i geotermalne vode za koje podaci o rezervama nisu prikupljeni/iskazani.

Prema obrazloženju Ministarstva gospodarstva, za morsku sol ne postoji zakonska obveza iskazivanja navedenih podataka, a za geotermalne vode se bilančnost i veličina ležišta vrednuje ostvarenim protokom fluida i pridobivenim količinama te se ne izračunavaju količine u podzemlju i mogućnost njihovog iscrpljivanja. Bilanca se sastavlja na temelju podataka o rezervama mineralnih sirovina i godišnjoj eksploataciji mineralnih sirovina koje dostavljaju rudarski gospodarski subjekti. Dio rudarskih gospodarskih subjekata navedene podatke ne dostavlja te bilanca stanja rezervi nije potpuna.

Prema odredbama Zakona o rudarstvu, rudarski gospodarski subjekt dužan je voditi evidenciju o rezervama mineralnih sirovina, a koncesionar evidenciju o godišnjoj eksploataciji mineralnih sirovina odnosno evidenciju o utisnutim i/ili pridobivenim količinama plinova iz geoloških struktura. Podatke sa stanjem na dan 31. prosinca iz navedenih evidencija rudarski gospodarski subjekti i koncesionari dužni su dostaviti Ministarstvu gospodarstva do 15. ožujka, na propisanim obrascima.

Osim Bilance stanja rezervi mineralnih sirovina, Republika Hrvatska nema drugih podataka o vrstama i količinama mineralnih sirovina kojima raspolaže, odnosno nema podataka o mineralnom potencijalu. Podaci o potencijalnim zalihama dobivaju se iz geoloških podloga (karata).

Osnovna geološka karta koja omogućuje kvalitetno definiranje potencijalnih mineralnih sirovina izrađena je za približno 14,0 % teritorija Republike Hrvatske. Izradio ju je Hrvatski geološki institut u okviru svojih istraživanja. Prema očitovanju navedenog Instituta, za buduća istraživanja izabrat će se područja koja su najzanimljivija s gospodarskog stajališta.

Zakon i provedbeni propisi, koji bi definirali i regulirali temeljnu geološku djelatnost i nadležnost pojedinih institucija, nisu doneseni. Na snazi je Zakon o geološkim istraživanjima (Narodne novine 34/86) iz 1986. Državni ured za reviziju je mišljenja da navedeni Zakon ne prati napredak geološke znanosti i europske standarde, nije osiguran uređeni pristup geološkoj djelatnosti te utvrđeno koje geološke djelatnosti su od značaja za Republiku Hrvatsku. Također, zakonski nije regulirana izrada osnovnih geoloških karata ni njihovo financiranje, kao značajan oblik geološke djelatnosti, a koje su osnova za planiranje i korištenje prirodnih resursa, odnosno davanje koncesija.

Državni ured za reviziju nalaže Ministarstvu gospodarstva izraditi Bilancu stanja rezervi koja će sadržavati podatke o eksploatacijskim rezervama i otkopanim/pridobivenim količinama mineralnih sirovina prikupljenim od svih rudarskih gospodarskih subjekata/koncesionara, u skladu s odredbama Zakona o rudarstvu.

Državni ured za reviziju predlaže Ministarstvu gospodarstva u suradnji s drugim nadležnim institucijama provesti aktivnosti na donošenju i izmjenama propisa iz područja geologije i rudarstva, kako bi se utvrdile geološke djelatnosti od značaja za Republiku Hrvatsku, regulirala izrada osnovnih geoloških karata te utvrdio ukupni potencijal mineralnih sirovina Republike Hrvatske i njihovo učinkovito korištenje.

OCJENA UČINKOVITOSTI GOSPODARENJA MINERALNIM SIROVINAMA

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti gospodarenja mineralnim sirovinama u Republici Hrvatskoj. Revizijom je obuhvaćena provedba aktivnosti Ministarstva gospodarstva, Ministarstva financija, Ministarstva poljoprivrede i Carinske uprave u vezi s istraživanjem i eksploatacijom mineralnih sirovina. Ciljevi revizije bili su ocijeniti postupanje navedenih tijela u skladu s propisima, planovima i unutarnjim procedurama u vezi s eksploatacijom mineralnih sirovina, ocijeniti informacijski sustav i evidencije u vezi s navedenim koncesijama, ocijeniti dodjelu koncesija, ocijeniti obračunavaju li se naknade za mineralne sirovine na propisani način te provode li se mjere naplate potraživanja, ocijeniti provodi li se učinkovit nadzor nad naplatom prihoda i potraživanjima za prihode od naknade za eksploataciju mineralnih sirovina i nadzor nad izvršenjem ugovora o koncesiji, ocijeniti provedbu sanacije prostora na kojima su izvedeni rudarski radovi te vođenje evidencija o rezervama mineralnih sirovina.

Na temelju obavljene revizije, primjenjujući utvrđene kriterije, Državni ured za reviziju ocjenjuje da je gospodarenje mineralnim sirovinama u Ministarstvu gospodarstva, Ministarstvu financija, Ministarstvu poljoprivrede te Carinskoj upravi djelomično učinkovito te daje sljedeće naloge i preporuke:

- Poduzeti aktivnosti na preuzimanju poslova od ureda državne uprave u županijama u vezi s mineralnim sirovinama za proizvodnju građevnog materijala, kako bi se navedeni poslovi preuzeli do propisanog roka, odnosno do svibnja 2018., u skladu s odredbama Zakona o rudarstvu (Ministarstvo gospodarstva)
- Poduzeti aktivnosti u vezi s donošenjem provedbenih propisa prema odredbama Zakona o rudarstvu (Ministarstvo gospodarstva)
- Poduzeti aktivnosti na izradi kvalitetne i sveobuhvatne Strategije gospodarenja mineralnim sirovinama te izrađenu Strategiju podnijeti Hrvatskom saboru na usvajanje, u skladu s odredbama Zakona o rudarstvu, kako bi ona bila relevantan službeni dokument i osnova za sve aktivnosti u vezi s eksploatacijom mineralnih sirovina na području Republike Hrvatske; Izraditi akcijski plan provedbe Strategije, kojim će se detaljno odrediti aktivnosti u vezi s eksploatacijom mineralnih sirovina u određenom razdoblju, rokovi početka i završetka pojedinih aktivnosti te tijela nadležna za pojedinu aktivnost kako bi se mogla pratiti njihova provedba te, po potrebi, prilagođavati novonastalim okolnostima; Izrađivati i podnositi Vladi Republike Hrvatske godišnje izvješće o ostvarenju akcijskog plana provedbe Strategije (Ministarstvo gospodarstva, Ministarstvo financija i Ministarstvo poljoprivrede)
- U Registar koncesija unositi podatke o provedenim nadzorima u vezi s naplatom naknade za koncesiju te nastaviti aktivnosti za prijenos obveze davatelja koncesija za izravni unos podataka, kako bi se izbjeglo višestruko ispunjavanje, dostavljanje i izrada preslika obrazaca o koncesijama; U Registru koncesija omogućiti pregled (ispis) ugovora koji su istekli te u suradnji s drugim nadležnim institucijama poduzeti sve propisane i ugovorene radnje u vezi s istekom ugovora (naplata potraživanja, sanacija prostora) (Ministarstvo gospodarstva, Ministarstvo financija i Ministarstvo poljoprivrede)

- Ustrojiti jedinstveni informacijski sustav mineralnih sirovina, evidenciju o svim rudarskim gospodarskim subjektima, evidenciju o svim traženim istražnim prostorima i traženim eksploatacijskim poljima mineralnih sirovina te registar odobrenih istražnih prostora mineralnih sirovina sa svim propisanim podacima, u skladu s odredbama Pravilnika o jedinstvenom informacijskom sustavu mineralnih sirovina i registrima; Ubrzati aktivnosti za izradu mrežne aplikacije za povezivanje jedinstvenog informacijskog sustava mineralnih sirovina s Registrom koncesija i drugim evidencijama u vezi s eksploatacijom mineralnih sirovina u Republici Hrvatskoj (Ministarstvo gospodarstva)
- Izraditi godišnji plan davanja koncesija na način propisan odredbama Zakona o koncesijama; U suradnji s Agencijom, koja provodi javna nadmetanja za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika na Jadranu i kopnu, planirati provedbu navedenih javnih nadmetanja u okviru Ministarstva gospodarstva, s procijenjenim očekivanim ekonomskim učincima davanja koncesije te ih uključiti u godišnje i srednjoročne (trogodišnje) planove davanja koncesija (Ministarstvo gospodarstva)
- U godišnjem izvješću o provedenoj politici koncesija za svaku godinu usporediti podatke iz planova davanja koncesija s brojem zaključenih ugovora te izraditi analizu (Ministarstvo financija)
- Donijeti pisane procedure za sastavljanje natječajne dokumentacije kako bi se izbjeglo različito postupanje i omogućilo provođenje odredbi Zakona o rudarstvu; U procedurama, između ostalog, treba utvrditi dokaze (isprave) za ispunjavanje propisanih uvjeta/kriterija te pravila po kojima će se dodjeljivati bodovi unutar određenog kriterija kako bi način dodjele bodova bio jasan ponuditeljima i omogućio kvalitetnu pripremu dokumentacije za nadmetanje; U zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, potrebno je detaljno obrazložiti izračun bodova za pojedinog ponuditelja (Ministarstvo gospodarstva)
- Izmijeniti sustav dodjele koncesija na način da se ulaganjem u istraživanje utvrde rezerve mineralnih sirovina i tako stvore uvjeti za dodjelu koncesija na temelju natječaja koji bi započeo na inicijativu davatelja koncesije (Republike Hrvatske) i omogućiti da se jave na natječaj svi zainteresirani subjekti, čime bi upravljanje i raspolaganje mineralnim sirovinama i prihodima od koncesija bilo učinkovitije (Ministarstvo gospodarstva)
- Uspostaviti kvalitetniju suradnju s Agencijom te zatražiti od Agencije dostavu svih izvješća, odnosno informacija o aktivnostima koje je Agencija provela u vezi s javnim nadmetanjima za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika, odnosno koja planira provesti, ažurno informirati Ministarstvo gospodarstva, kako bi bilo uključeno u sve aktivnosti te pravodobno moglo dostaviti informacije i evidencije kojima raspolaže o eksploatacijskim poljima, istražnim prostorima i rezervama te davati mišljenja na prijedloge Agencije, s obzirom da je Ministarstvo gospodarstva državno tijelo koje ima najviše podataka i saznanja o gospodarenju mineralnim sirovinama na području Republike Hrvatske u prethodnim godinama; Navedeno se posebice odnosi na buduću suradnju u vezi s vrlo značajnim ugovorima o istraživanju i eksploataciji ugljikovodika na kopnu koje je zaključila Republika Hrvatska;

Također, s obzirom da su oba tijela nadležna za nadzor investitora u izvršavanju obveza iz zaključenih ugovora te praćenje naplate naknade, potrebno je jasnije i detaljnije odrediti procedure pri kontroli izvršenja ugovora (Ministarstvo gospodarstva)

- Uspostaviti bolju suradnju državnih, regionalnih i lokalnih tijela koja sudjeluju u pripremnim radnjama postupka dodjele koncesija za eksploataciju pijeska i šljunka te učinkovitije planiranje davanja koncesija, kako bi se postupak dodjele koncesija proveo u što kraćem vremenu i sa što manje troškova; U suradnji s drugim nadležnim stručnim tijelima, napraviti procjene i analize ukupnih količina pijeska i šljunka kojima trenutno raspolaže Republika Hrvatska te, u skladu s time, mogućnost njihova eksploatiranja i utjecaja eksploatacije na okoliš, kako bi se utvrdilo postoje li osnove za dodjelu koncesija (Ministarstvo poljoprivrede)
- Za vrijeme trajanja ugovora o koncesiji, voditi posebnu dokumentaciju koja se odnosi na poslovanje koncesionara, odnosno prikupljati i analizirati standardne financijske izvještaje na godišnjoj razini i evidenciju o svim povezanim trgovačkim društvima koncesionara, u skladu s odredbama Zakona o koncesijama; Dostavljati koncesionarima zaduženja po osnovi naknade za koncesiju izdavanjem računa, u skladu s odredbama Pravilnika o registru koncesija te provoditi povremene terenske uvide prema odredbama Pravilnika o postupku ocjene dokumentacije o rezervama mineralnih sirovina (Ministarstvo gospodarstva)
- Umjesto tržišne vrijednosti koju u obračunima naknade za koncesiju utvrđuje koncesionar, propisima odrediti vrijednost za sve mineralne sirovine uvažavajući specifičnosti vrste, područja na kojima se eksploatiraju i tržišna kretanja; Navedenu vrijednost trebalo bi utvrđivati najmanje jednom godišnje; Propisima utvrditi metode i način provjere podataka iz Elaborata o rezervama (Ministarstvo gospodarstva)
- Obavljati povremenu kontrolu dostavljenih podataka o količinama otkopane/pridobivene mineralne sirovine iz evidencija koje vodi koncesionar (zapisnik o miniranju, otpremnica, izdatnice) (Ministarstvo gospodarstva)
- Na mrežnim stranicama Ministarstva gospodarstva informirati rudarske gospodarske subjekte/koncesionare o pravnim osobama koje ispunjavaju uvjete za obavljanje djelatnosti izrade dokumentacije o rezervama mineralnih sirovina (Ministarstvo gospodarstva)
- U Registru koncesija omogućiti izvještavanje o ostvarenim prihodima od naknade za koncesiju mineralnih sirovina, a posebno koncem kalendarske godine te podatke objavljivati na mrežnim stranicama kako bi bili dostupni javnosti (Ministarstvo financija)

- U suradnji s Agencijom za ugljikovodike čija je zadaća, između ostalog, praćenje trendova nafte i plina (kretanja cijena, utvrđivanja prodajne cijene ugljikovodika eksploatiranih u Republici Hrvatskoj, razine ulaganja naftnih kompanija u istraživanje i eksploataciju, trendova ponude i potražnje na području Republike Hrvatske i Europe, poslovnog okruženja kompanija kojima je dodijeljena dozvola, troškova eksploatacije na moru i kopnu), uspostava baze podataka i informacija o tržištu i trendovima nafte i plina, praćenje međunarodnih standarda u istraživanju i eksploataciji ugljikovodika te osiguravanje njihove primjene u Republici Hrvatskoj, preispitati opravdanost naknade za pridobivene količine ugljikovodika u visini 10,0 % tržišne vrijednosti i mogućnost uvođenja obveze poreza na dobit za djelatnosti istraživanja i eksploatacije ugljikovodika. Navedeno se posebno predlaže zbog značajnog broja zaključenih ugovora o eksploataciji ugljikovodika kojima u sljedećim godinama istječe rok trajanja eksploatacije te će s odabranim ponuditeljima, nakon provedenih postupaka javnog nadmetanja, biti moguće ugovoriti veće naknade za koncesije, koje će biti povoljnije za Republiku Hrvatsku (Ministarstvo gospodarstva)
- Pribavljati jamstva u skladu s procijenjenom vrijednosti koncesije te provjeravati valjanost pribavljenih jamstava u skladu s odredbama Zakona o koncesijama (Ministarstvo gospodarstva)
- Donijeti procedure za naplatu potraživanja kojima će se odrediti osobe zadužene za naplatu, vrste mjera s obzirom na visinu potraživanja i rokovi te procedure kojima će se odrediti način određivanja vrste i visine jamstva te način i rokovi provjere valjanosti (Ministarstvo gospodarstva)
- Pribavljati podatke od Državnog odvjetništva Republike Hrvatske o provedenim mjerama naplate s obzirom da je davatelj koncesije odgovoran za potpunu i pravodobnu naplatu naknade (Ministarstvo gospodarstva)
- Izraditi i dostaviti izvješća o provedenoj politici koncesija Vladi Republike Hrvatske jednom godišnje za prethodnu godinu, na način i u roku propisanim odredbama Zakona o koncesijama (Ministarstvo financija)
- Povećati broj planiranih nadzora kod koncesionara koji obavljaju istraživanja i eksploataciju mineralnih sirovina; Od Ministarstva financija zatražiti dostavu podataka o rudarskim gospodarskim subjektima kod kojih su provedeni nadzori prethodnih godina, zapisnicima i drugim važnim podacima u svrhu kvalitetnijeg planiranja inspekcijskih nadzora; Obavljati nadzor kod koncesionara kod kojih nikada nije proveden financijski nadzor (Carinska uprava)
- U godišnji plan nadzora uključiti nadzor rudarskih gospodarskih subjekata kojima odobrenje za istraživanje ili koncesija za eksploataciju istječe u sljedeće dvije do tri godine, kako bi se pravodobno poduzele odgovarajuće mjere prema navedenim subjektima, posebice u vezi s izvršavanjem obveze plaćanja naknade te sanacije devastiranih prostora (Ministarstvo gospodarstva)

- Voditi E-očevidnik u skladu s odredbama Pravilnika o sadržaju, obliku i načinu vođenja očevidnika inspektora u gospodarstvu; Voditi evidencije o obavljenim inspekcijskim nadzorima na način koji omogućava uvid u broj i vrstu nadzora po pojedinom rudarskom gospodarskom subjektu kod kojeg je obavljen nadzor, posebice u svrhu analize i kvalitetnijeg planiranja nadzora (Ministarstvo gospodarstva)
- Analizirati kretanja tržišnih vrijednosti mineralnih sirovina u Republici Hrvatskoj te donijeti novu Uredbu o naknadi štete po osnovi otuđenja mineralne sirovine, u skladu s propisima (Ministarstvo gospodarstva)
- Planirati i provoditi zajedničke nadzore rudarskih gospodarskih subjekata, posebice u slučajevima protupravnih eksploatacija mineralnih sirovina (Ministarstvo gospodarstva i Carinska uprava)
- U cilju učinkovitijeg gospodarenja mineralnim sirovinama, uspostaviti kvalitetniju suradnju, koordinaciju i razmjenu podataka i informacija, kao i s nadležnim tijelima županija, općina i gradova, kako bi kontrole bile učinkovitije, a time i protupravne eksploatacije smanjene na najmanju moguću mjeru (Ministarstvo gospodarstva, Ministarstvo financija, Ministarstvo poljoprivrede i Carinska uprava)
- S obzirom da su tijekom zabrane eksploatacije pijeska i šljunka u Republici Hrvatskoj od 2009. do 2013., ali i nakon 2013. do vremena obavljanja revizije (srpanj 2016.), nataložene velike količine pijeska i šljunka u koritima rijeka na teritoriju Republike Hrvatske, a koje se i dalje ne eksploatiraju na temelju ugovora o koncesiji, povećati broj nadzora protupravnih eksploatacija pijeska i šljunka iz obnovljivih ležišta rijeka; U suradnji s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugim nadležnim tijelima, godišnjim planovima nadzora vodopravne inspekcije utvrditi rizična područja te, u skladu s time, planirati nadzore (Ministarstvo poljoprivrede)
- Izraditi Bilancu stanja rezervi koja će sadržavati podatke o eksploatacijskim rezervama i otkopanim/pridobivenim količinama mineralnih sirovina prikupljenim od svih rudarskih gospodarskih subjekata/koncesionara u skladu s odredbama Zakona o rudarstvu (Ministarstvo gospodarstva)
- U suradnji s drugim nadležnim institucijama, provesti aktivnosti na donošenju i izmjenama propisa iz područja geologije i rudarstva, kako bi se utvrdile geološke djelatnosti od značaja za Republiku Hrvatsku, regulirala izrada osnovnih geoloških karata te utvrdio ukupni potencijal mineralnih sirovina Republike Hrvatske i njihovo učinkovito korištenje (Ministarstvo gospodarstva)

Državni ured za reviziju je mišljenja da bi provedba navedenih naloga i preporuka pridonijela poboljšanju postupanja pri donošenju propisa, planova i unutarnjih procedura, funkcioniranja informacijskog sustava i vođenja evidencija, dodjele koncesija, obračuna naknada za mineralne sirovine, naplate prihoda i potraživanja, provedbe odgovarajućeg nadzora, sanacije prostora, vođenja evidencija o rezervama mineralnih sirovina te donošenja osnovnih propisa koji reguliraju geološku djelatnost, čime bi se povećala usklađenost s propisima kojima je uređeno gospodarenje mineralnim sirovinama, povećali prihodi državnog proračuna, smanjile protupravne eksploatacije te uspostavio kvalitetan i sveobuhvatan sustav gospodarenja mineralnim sirovinama, što bi pridonijelo i učinkovitijem gospodarenju mineralnim sirovinama na području Republike Hrvatske.

OČITOVANJE SUBJEKATA REVIZIJE

Carinska uprava, Ministarstvo financija, Ministarstvo zaštite okoliša i energetike i Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta su se očitovali na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti gospodarenja mineralnim sirovinama u Republici Hrvatskoj (dalje u tekstu: Izvješće).

Carinska uprava navodi da prihvaća preporuke te da se preporuke već provode. Zatraženi su i dobiveni podaci o prethodnim nadzorima i utvrđenim nepravilnostima kod koncesionara. Pri planiranju nadzora za iduću godinu, jedan od glavnih kriterija je da se u plan uvrste koncesionari kod kojih nije bilo nadzora, odnosno nije bilo duži vremenski period, a pri izradi plana vodi se računa o većoj zastupljenosti koncesionara koji obavljaju istraživanja i eksploataciju mineralnih sirovina.

Ministarstvo financija navodi da prihvaća preporuke Državnog ureda za reviziju. U vezi s poduzimanjem aktivnosti na izradi nove Strategije gospodarenja mineralnim sirovinama, navodi da je mišljenja kako je izrada navedene Strategije i Akcijskog plana provedbe predmetne Strategije u nadležnosti Ministarstva gospodarstva te da će Ministarstvo financija aktivno sudjelovati i dati prijedloge za izradu Strategije.

U vezi s unošenjem podataka u Registar koncesija o provedenim nadzorima te nastavak aktivnosti za prijenos obveze davatelja koncesija za izravni unos podataka, omogućavanje ispisa ugovora koji su istekli u Registru koncesija te poduzimanje svih radnji u vezi s istekom ugovora, Ministarstvo financija navodi da će nakon usvajanja novog Zakona o koncesijama i Pravilnika o registru koncesija pristupiti nadogradnji aplikacije Registra koncesija, u smislu kvalitetnijeg i sadržajnijeg izvještajnog sustava, s obzirom da isti raspolaže s velikim brojem informacija koje se mogu kvalitetno analizirati.

Nadalje, Ministarstvo financija navodi da će u godišnjem izvješću o politici koncesija za svaku godinu usporediti podatke iz planova davanja koncesija s brojem zaključenih ugovora te izraditi analizu.

U vezi s omogućavanjem izvještavanja o ostvarenim prihodima od naknade za koncesiju mineralnih sirovina u Registru koncesija, a posebno koncem kalendarske godine te objavom podataka na mrežnim stranicama kako bi bili dostupni javnosti, navodi da će u suradnji s Financijskom agencijom provesti navedenu preporuku, prema kojoj će kreirati izvještajni sustav.

Također, u vezi s izradom i dostavom izvješća o provedenoj politici koncesija Vladi Republike Hrvatske jednom godišnje za prethodnu godinu, na način i u roku propisanim odredbama Zakona o koncesijama, navodi da će ubuduće postupati u skladu s navedenom odredbom te da, s obzirom da su tijekom studenoga i prosinca 2015. bili izbori za Hrvatski sabor, Ministarstvo financija je izradilo Izvješće o provedenoj politici koncesija za 2014. i 2015., ali nije stiglo u redovitom postupku dostaviti navedeno Izvješće. Tijekom veljače i ožujka 2016. obrađeni su podaci o koncesijama za 2015. te ostvareni preduvjeti da se usvoji Izvješće o provedenoj politici koncesija za 2015.

U vezi s uspostavljanjem kvalitetnije suradnje i razmjene podataka i informacija nadležnih tijela, kako bi kontrole bile učinkovitije i protupravne eksploatacije smanjene na najmanju moguću mjeru, navodi da će nakon usvajanja novog Zakona o koncesijama i Pravilnika o registru koncesija, u suradnji s Financijskom agencijom pristupiti reviziji aplikacije Registra koncesija, koja će omogućiti nadogradnju cjelokupnog izvještajnog sustava o podacima iz Registra koncesija.

Navodi da će se spomenutim aktivnostima u cijelosti provesti predložene preporuke te omogućiti uspostava učinkovitijeg sustava razmjene podataka i informacija o svim koncesijama na području Republike Hrvatske. Također, navodi da Ministarstvo financija smatra da je Državni ured za reviziju provedenom revizijom vrlo kvalitetno obuhvatio cjelokupan proces gospodarenja mineralnim sirovinama. U skladu s time, Ministarstvo financija podržava cjelokupno Izvješće, koje će pridonijeti kvalitetnijoj suradnji svih sudionika procesa gospodarenja mineralnim sirovinama te je stvorilo podlogu za daljnju nadogradnju aplikacije Registra koncesija, u smislu kvalitetnijeg i sadržajnijeg izvještajnog sustava. Svrha i osnovni cilj Registra koncesija je pružiti kvalitetnije i ažurnije raspolaganje podacima o obvezama i naplati naknade za koncesiju te uvid u sve provedene nadzore financijskih i inspekcijskih službi. Stoga će Ministarstvo financija pri nadogradnji aplikacije Registra koncesija voditi posebnu brigu o uspostavi učinkovitog sustava praćenja koncesija, što će ujedno osigurati i izvršenje svih danih preporuka. Navodi da smatra da je Državni ured za reviziju dao određene kvalitativne i kvantitativne preporuke koje do danas nisu bile predmet razmatranja, a koje imaju za cilj upotpuniti i nadograditi postojeći sustav Registra koncesija, što je isključivo moguće uz veću angažiranost i aktivnost svih davatelja koncesija, uz stalnu potporu Ministarstva financija. Ministarstvo financija će kao i do sad, dati svu potporu davateljima koncesija, kako bi se cjelokupni sustav koncesija u Republici Hrvatskoj poboljšao i osuvremenio.

Ministarstvo zaštite okoliša i energetike navodi u vezi s pravilnicima koji nisu doneseni, da s obzirom na novi Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 93/16 i 104/16), prema kojem istraživanje i eksploatacija ugljikovodika i geotermalnih voda više nije u nadležnosti ministarstva nadležnog za rudarstvo (Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta), nego u nadležnosti ministarstva nadležnog za energetiku (Ministarstvo zaštite okoliša i energetike), u pripremi je novi Zakon o istraživanju i eksploataciji ugljikovodika kojim će se ugljikovodici i geotermalne vode u potpunosti razdvojiti od čvrstih mineralnih sirovina. Novi zakon će preuzeti pojmove, terminologiju i procedure za izradu projekata iz područja naftnog rudarstva, koje je bilo u nadležnosti ministarstva nadležnog za rudarstvo te se reguliralo procesima primjerenim prvenstveno čvrstim mineralnim sirovinama. Osim izrade navedenog zakona, u pripremi je izrada novog Pravilnika o prikupljanju podataka, načinu evidentiranja i utvrđivanja rezervi ugljikovodika te o izradi bilance tih rezervi, koji će sadržavati iskustva iz standardne svjetske prakse primjenjive u naftnom rudarstvu. Jedan od glavnih elemenata je prilagodba propisa o klasifikaciji i bilanciranju rezervi ugljikovodika u Republici Hrvatskoj, prema međunarodno prihvaćenoj metodologiji Udruženja naftnih inženjera (Society of Petroleum Engineers - SPE) i Izvršnog odbora Svjetskog naftnog vijeća (World Petroleum Council - WPC).

U vezi s izradom Strategije gospodarenja mineralnim sirovinama navodi da su u srpnju 2015. na temelju provedene strateške procjene utjecaja na okoliš, izrađeni i doneseni okvirni planovi i programi istraživanja i eksploatacije ugljikovodika na kopnu i na Jadranu. Spomenuti planovi i programi nadovezuju se na Strategiju energetskega razvoja Republike Hrvatske (Narodne novine 130/09), odnosno razvojnih smjernica za sektor nafte i prirodnog plina, čime se ugljikovodici i geotermalne vode smatraju dijelom energetske strategije te će biti sastavni dio nove Strategije energetskega razvoja Republike Hrvatske.

U vezi s unošenjem podataka u Registar koncesija o provedenim nadzorima naplate naknade navodi da Agencija za ugljikovodike ima obvezu praćenja i nadziranja investitora pri izvršavanju svih preuzetih obveza vezanih za zaključene ugovore o istraživanju i podjeli eksploatacije ugljikovodika. Slijedom navedenog, jedna od ključnih aktivnosti spomenute Agencije je kontrola plaćanja svih naknada po zaključenim ugovorima te je u postupku odobravanje pristupa Registru koncesija spomenutoj Agenciji, u svrhu praćenja svih ugovornih obveza investitora, a osobito plaćanja naknada.

Navodi da neovisno o pristupu Registru koncesija, spomenuta Agencija provjerava i kontrolira navedeno od dana stupanja ugovora na snagu.

U vezi s ustrojavanjem jedinstvenog informacijskog sustava mineralnih sirovina i propisanih evidencija, navodi da se jedinstveni informacijski sustav za ugljikovodike i geotermalne vode planira ustrojiti pri Ministarstvu zaštite okoliša i energetike tijekom 2017. i mrežno povezati s Registrom koncesija i drugim evidencijama u vezi s istraživanjem i eksploatacijom ugljikovodika i geotermalnih voda, a posebice s informatičkom platformom Agencije za ugljikovodike.

U vezi s planiranjem provedbe javnih nadmetanja za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika, s procijenjenim učincima davanja koncesije navodi da će s obzirom na spomenuto odvajanje naftnog rudarstva, Agencija za ugljikovodike navedeno provesti u suradnji s Ministarstvom zaštite okoliša i energetike.

U vezi s uspostavom kvalitetnije suradnje s Agencijom za ugljikovodike kako bi Ministarstvo gospodarstva bilo uključeno u sve aktivnosti te pravodobno moglo dostaviti informacije i evidencije kojima raspolaže, s obzirom da je državno tijelo koje ima najviše podataka i saznanja o gospodarenju mineralnim sirovinama na području Republike Hrvatske u prethodnim godinama te u vezi s jasnijim i detaljnijim određivanjem procedura pri kontroli izvršenja ugovora, s obzirom da su oba tijela nadležna za nadzor investitora u izvršavanju obveza iz zaključenih ugovora, navodi da je u skladu s odredbom Zakona o osnivanju Agencije za ugljikovodike (Narodne novine 14/14) jasno propisano da spomenuta Agencija u okviru svoje djelatnosti, u poslovima istraživanja i eksploatacije ugljikovodika, između ostalog, nadležnim tijelima pruža stručnu podršku Stručnom povjerenstvu za provođenje javnog nadmetanja te sudjeluje u svim aktivnostima nužnim za provođenje jedinstvenog postupka za izdavanje dozvole i zaključenje ugovora. Spomenuta Agencija operativno provodi sve poslove u vezi s javnim nadmetanjima, što uključuje pripremu i izradu svih studija i materijala na temelju kojih se donose konačne odluke i provode sve pripremne radnje za raspisivanje javnog nadmetanja, dok nadležno ministarstvo sudjeluje kao dio Stručnog povjerenstva. Također, navode da se novim Zakona o istraživanju i eksploataciji ugljikovodika i geotermalnih voda, postupak javnog nadmetanja planira dodatno razraditi na način da se određeni uvjeti jasnije propišu. Nadalje, navodi da je prema mišljenju Agencije za ugljikovodike suradnja s Ministarstvom gospodarstva svakodnevna te spomenuta Agencija na dnevnoj bazi priprema sve potrebne dokumente i obavlja poslove u vezi s istraživanjem i eksploatacijom ugljikovodika, koje Ministarstvo gospodarstva formalnopravno distribuira prema drugim državnim tijelima i nadležnim institucijama. Također, navode da su svi podaci u vezi s istraživanjem i eksploatacijom ugljikovodika sistematizirani u spomenutoj Agenciji (tzv. Data room) te Agencija ima uvid u sve podatke te u skladu s time priprema i organizira prezentaciju podataka u cilju upoznavanja budućih investitora s ugljikovodičnim potencijalima Republike Hrvatske. Osim toga, navodi da je nadzor nad izvršavanjem ugovora jasno propisan Zakonom o osnivanju Agencije za ugljikovodike, kao i samim ugovorima, odnosno kada i u kojim vremenskim rokovima spomenuta Agencija daje pozitivna ili negativna mišljenja na godišnje i kvartalne radne programe, planirane proračune, ostvarene troškove i slično, kao i u kojim situacijama traži suglasnost nadležnog ministarstva.

U vezi s preispitivanjem opravdanosti naknade za pridobivene količine ugljikovodika u visini 10,0 % tržišne vrijednosti i mogućnosti uvođenja obveze poreza na dobit za djelatnosti istraživanja i eksploatacije ugljikovodika, zbog značajnog broja ugovora kojima u sljedećim godinama istječe rok eksploatacije te jer će s odabranim ponuditeljima, nakon provedenih postupaka javnog nadmetanja, biti moguće ugovoriti veće naknade, povoljnije za Republiku Hrvatsku, navodi da bi, uzimajući u obzir sve naknade koje investitor plaća Republici Hrvatskoj i podjelu pridobivenih količina ugljikovodika, bilo neproduktivno uvesti novi porez na djelatnost istraživanja i eksploatacije ugljikovodika, jer bi to destimuliralo ulaganja budući da je u sadašnjim uvjetima udjel Republike Hrvatske u projektima istraživanja i eksploatacije ugljikovodika od 58,0 % - 65,0 %, ovisno o veličini eksploatacijskog polja, što je daleko više nego u državama u okruženju. Detaljne simulacije izračuna sastavni su dio strateških procjena utjecaja na okoliš i Okvirnih planova i programa istraživanja i eksploatacije ugljikovodika. Navodi da je Republika Hrvatska u prošlosti imala čisti koncesijski model (royalty model), nije imala podjelu ugljikovodika, nego isključivo definiranu naknadu za pridobivene količine ugljikovodika, a državi se plaćala naknada za pridobivene količine ugljikovodika, pri čemu su svi pridobiveni ugljikovodici potom postali vlasništvo investitora. Danas Republika Hrvatska ima usvojen model podjele ugljikovodika (PSA model), prema kojem, uz naknadu za pridobivene količine ugljikovodika, država sudjeluje i u podjeli količina ugljikovodika odnosno proizvodnje. Po pitanju trenutne proizvodnje navodi da je visina naknade regulirana Međudioničarskim ugovorom Republike Hrvatske i MOL-a do 2024. u visini 10,0 %. Također navodi da su pojedine preporuke iz Nacrta izvješća već usvojene u zaključenim ugovorima za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika, gdje se jasno razrađuje metodologija izračuna naknade za pridobivene količine ugljikovodika, povrat troškova i podjela pridobivenih količina ugljikovodika, vrednovanje sirove nafte i prirodnog plina korištenjem Platts Oilgram, mjesečna obveza dostavljanja podataka o eksploataciji (pridobivenim količinama), obveza dostavljanja kvartalnih i godišnjeg financijskog izvješća (u svrhu povrata troškova), uključujući od revizora ovjerena godišnja financijska izvješća, po izboru investitora ili izabраниh od Republike Hrvatske, a što omogućuje Agenciji za ugljikovodike, a time i nadležnom ministarstvu, stalan uvid u poslovanje investitora.

U vezi s uspostavom bolje suradnje državnih, regionalnih i lokalnih tijela koja sudjeluju u pripremnim radnjama dodjele koncesija za eksploataciju pijeska i šljunka te učinkovitije planiranje davanja koncesija, kako bi se postupak dodjele koncesija proveo u što kraćem vremenu i sa što manje troškova te procjene i analize ukupnih količina pijeska i šljunka kojima trenutno raspolaže Republika Hrvatska, kako bi se utvrdilo postoje li osnove za dodjelu koncesija, navodi da Hrvatske vode i Agencija za vodne putove provode analize nanosa pijeska i šljunka u obnovljivim ležištima vodotoka i drugih tijela površinskih voda na pojedinim dionicama vodotoka, za potrebe radova održavanja voda i plovnih putova, što rezultira elaboratima o količinama šljunka i pijeska na pojedinim lokalitetima, no činjenica je da se svi lokaliteti, s kojih ih je moguće eksploatirati, nalaze na području ekološke mreže, što znači da je za svaki zahvat potrebno učiniti procjenu utjecaja zahvata na ekološku mrežu prije poduzimanja bilo kakve aktivnosti. Nakon dobivanja rješenja o utjecaju pojedinog zahvata na ekološku mrežu, moguće je definirati eventualne količine šljunka i pijeska koje će se moći dati u koncesiju, potencijalne lokacije eksploatacije kao i rok na koji će se pojedina koncesija moći dati te razdoblja eksploatacije. Navedenim rješenjima, određene su mjere ublažavanja negativnih utjecaja zahvata na očuvanje i cjelovitost područja ekološke mreže. Na temelju dosad izdanih rješenja za rijeke Savu, Dravu, Kupu i Unu, eksploatacija ili uopće nije dozvoljena ili se radi o malim količinama materijala raspoloživih za eksploataciju na puno lokacija. Navedeno, uz propisane mjere ublažavanja negativnih utjecaja zahvata na ciljeve očuvanja i cjelovitost područja ekološke mreže, dovodi u pitanje isplativost eksploatacije putem koncesije, a s obzirom na sve navedeno i opravdanost davanja koncesije.

S obzirom na navedeno, mišljenja je da je u Nacrtu izvješća potrebno naglasiti činjenicu da je bez obzira na postojanje količina šljunka i pijeska raspoloživih za eksploataciju, upitna eksploatacija za provedbu putem ugovora o koncesiji.

Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta navodi u vezi s preuzimanjem poslova od ureda državne uprave, da je 9. studenoga 2016. Ministarstvo započelo preuzimanje navedenih poslova te od Ureda državne uprave Dubrovačko-neretvanske županije i Vukovarsko-srijemske županije zatražilo pripremu dokumentacije radi preuzimanja, te će tijekom prosinca 2016. navedeno biti učinjeno.

U vezi s donošenjem provedbenih propisa navodi da će poduzeti radnje kako bi u najkraćem mogućem roku donijelo navedene propise, ali ukazuje da navedeni rokovi ovise isključivo o donošenju Zakona o geološkoj djelatnosti, za čiju izradu je nadležno Ministarstvo znanosti i obrazovanja.

U vezi s izradom Strategije gospodarenja mineralnim sirovinama i ustrojavanjem jedinstvenog informacijskog sustava mineralnih sirovina navodi da je Ministarstvo zatražilo otvaranje novog projekta (Razvoj i unapređenje održivog gospodarenja mineralnim sirovinama) u Državnom proračunu, koji uključuje izradu Strategije i jedinstvenog informacijskog sustava mineralnih sirovina te će se uvrstiti u Strateški plan za 2017.-2020.

U vezi s izradom godišnjeg plana davanja koncesija na način propisan odredbama Zakona o koncesijama navodi da navedene planove izrađuje na temelju dostupnih činjenica i podnesenih zahtjeva rudarskih gospodarskih subjekata tijekom proteklog razdoblja te redovito dostavlja Ministarstvu financija godišnje i srednjoročne planove davanja koncesija.

U vezi s izmjenom sustava dodjele koncesija na način da se ulaganjem u istraživanje utvrde rezerve mineralnih sirovina i tako stvore uvjeti za dodjelu koncesija na temelju natječaja koji bi započeo na inicijativu davatelja koncesije (Republike Hrvatske) i omogućiti da se jave na natječaj svi zainteresirani subjekti, navodi da navedena preporuka uključuje izmjene propisa o rudarstvu, odnosno značajna sredstva državnog proračuna koja bi se utrošila na istraživanje mineralnih sirovina, izradu dokumentacije i provedbu svih predradnji za davanje koncesije. Ministarstvo podržava navedenu inicijativu, ali ukazuje da mora uključivati i druga nadležna tijela.

U vezi s pribavljanjem podataka od Državnog odvjetništva o provedenim mjerama naplate navodi da o pokretanju postupka u kaznenim i građanskim predmetima s osnova bespravne eksploatacije mineralnih sirovina po prijavama rudarske inspekcije samostalno odlučuje Državno odvjetništvo, koje ove postupke vodi po službenoj dužnosti i na čije odluke inspekcija nema utjecaja, a Državno odvjetništvo nema zakonsku osnovu za dostavljanje inspekciji odluke sudova, nego na temelju zahtjeva inspekcije, s time da se toga ne pridržavaju općinska i županijska državna odvjetništva. Zbog navedenog, inspekcija nema evidenciju o naplati po odlukama sudova. Navodi da je Ministarstvo poduzimalo radnje za prisilnu naplatu naknade za koncesiju putem Državnog odvjetništva, ali do danas nema povratnu informaciju o poduzetom.

U vezi s uključivanjem u godišnji plan nadzora rudarskih gospodarskih subjekata kojima odobrenje za istraživanje ili koncesija za eksploataciju istječe u sljedeće dvije do tri godine, kako bi se pravodobno poduzele odgovarajuće mjere prema navedenim subjektima, posebice u vezi s izvršavanjem obveze plaćanja naknade te sanacije devastiranih prostora, navodi da rudarska inspekcija godišnjim planovima rada planira provođenje redovitih i akcijskih inspekcijskih nadzora, s ciljem praćenja izvođenja rudarskih radova u skladu s propisima, što uključuje postupanja inspekcije s osnova obveze plaćanja naknade te sanacije devastiranog prostora.

S obzirom na raspoložive kapacitete (nedostatan broj rudarskih inspektora), navodi da će u godišnjem planu rudarske inspekcije dati naglasak na provođenje inspekcijskih nadzora gospodarskih subjekata na istraživanju i eksploataciji mineralnih sirovina kojima ističu odobrenja i koncesije.

U vezi s vođenjem E-očevidnika u skladu s odredbama Pravilnika o sadržaju, obliku i načinu vođenja očevidnika inspektora u gospodarstvu i vođenje evidencija o obavljenim inspekcijskim nadzorima na način koji omogućava uvid u broj i vrstu nadzora po pojedinom rudarskom gospodarskom subjektu kod kojeg je obavljen nadzor, u svrhu analize i kvalitetnijeg planiranja nadzora, navodi da je pokrenuto usklađivanje postojeće informatičke aplikacije s aplikacijom E-očevidnik, koji bi dao uvid u tražene podatke.

U vezi s analizom kretanja tržišnih vrijednosti mineralnih sirovina u Republici Hrvatskoj te donošenjem nove Uredbe o naknadi štete po osnovi otuđenja mineralne sirovine navodi da će nova Uredba biti donesena.

U vezi s planiranjem i provođenjem zajedničkih nadzora rudarskih gospodarskih subjekata, posebice u slučajevima protupravnih eksploatacija mineralnih sirovina, navodi da rudarska inspekcija planira i provodi zajedničke koordinirane nadzore s inspekcijom zaštite okoliša, u koje su uključene sve nadležne inspekcije. Također, navodi da rudarska inspekcija u postupcima inspekcijskih nadzora surađuje s Carinskom upravom razmjenom podataka i provodi zajedničke nadzore, koje je moguće intenzivirati.

U vezi s uspostavom kvalitetnije suradnje, koordinacije i razmjene podataka i informacija navodi da Ministarstvo svoje akte dostavlja svim subjektima. S obzirom da jedinice lokalne samouprave znaju kome je dodijeljena koncesija na njihovom području, o aktivnostima eksploatacije mineralnih sirovina bez koncesije mogu putem svojih komunalnih redarstava izvještavati rudarsku inspekciju radi nadležnog postupanja, što neki i čine, ali na ova postupanja Ministarstvo ne može utjecati obvezujuće.

U vezi s provođenjem aktivnosti na donošenju i izmjeni propisa iz područja geologije i rudarstva, kako bi se utvrdile geološke djelatnosti od značaja za Republiku Hrvatsku, regulirala izrada osnovnih geoloških karata te utvrdio ukupni potencijal mineralnih sirovina Republike Hrvatske i njihovo učinkovito korištenje, u suradnji s drugim nadležnim institucijama, navodi da je i do sada provodilo navedeno u skladu sa svojim mogućnostima.

Ministarstvo navodi da u Izvješću nije ukazano na specifični odnos Zakona o rudarstvu i Zakona o koncesijama te da je koncesija na zahtjev uvrštena u Zakon o koncesijama na traženje Ministarstva. Cijeli niz odredbi propisanih Zakonom o koncesijama je vrlo teško provesti kako bi se u potpunosti ispunilo sve što je traženo, primjerice izrada studije opravdanosti, planovi davanja koncesija te imenovanje i rad u stručnim povjerenstvima koja se ne plaćaju.

Nadalje, navodi da je Ministarstvo prepoznalo važnost geološke znanosti za Republiku Hrvatsku te je primjerice u Pravilniku o postupku ocjene dokumentacije o rezervama mineralnih sirovina navedeno da dokumentaciju o rezervama izrađuju pravne osobe koje moraju imati zaposlenu najmanje jednu osobu s odgovarajućom stručnom spremom, radnim iskustvom i položenim stručnim ispitom iz geologije. Pri Ministarstvu znanosti i obrazovanja se polažu stručni ispiti iz geologije, kojim se stječe osnova za izradu dokumentacije o rezervama te se jedino donošenjem Zakona o geološkoj djelatnosti može pristupiti izradi novog Pravilnika o stručnoj osposobljenosti, odnosno polaganja stručnog ispita iz rudarstva i geologije. Na inicijativu Ministarstva izrađen je Zakon o geološkoj djelatnosti u suglasnosti s Rudarsko-geološko-naftnim fakultetom i Hrvatskim geološkim institutom i tijekom 2015. dostavljen Ministarstvu znanosti i obrazovanja kao resornom ministarstvu, s molbom da se uputi u proceduru.

Također, navodi da u Izvješću nije iskazan nedostatak rudarskih inspektora kao i zaposlenika koji provode upravne postupke u rudarstvu, što je rezultat najvećeg dijela primjedbi.

U vezi s unošenjem podataka o provedenim nadzorima naplate naknade u Registar koncesija, navodi da je i do sada provodilo sve propisane radnje unosa podataka u Registar koncesija.

Državni ured za reviziju ostaje kod svoje preporuke s obzirom da je revizijom utvrđeno da u Registar koncesija nisu uneseni podaci o provedenim nadzorima rudarske inspekcije, a Državni ured za reviziju smatra da bi se u Registar koncesija trebali unositi podaci o svim provedenim nadzorima, ne samo o provedenim nadzorima naplate naknade od strane Carinske uprave.

U vezi s donošenjem pisanih procedura za sastavljanje natječajne dokumentacije, kako bi se izbjeglo različito postupanje te u procedurama utvrđivanje dokaza za ispunjavanje propisanih uvjeta/kriterija i pravila po kojima će se dodjeljivati bodovi unutar određenog kriterija, kako bi način dodjele bodova bio jasan ponuditeljima i omogućio kvalitetnu pripremu dokumentacije za nadmetanje, a u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, detaljno obrazložiti izračun bodova za pojedinog ponuditelja, navodi da izrađuje natječajnu dokumentaciju u skladu s odredbama Zakona o koncesijama i Zakona o rudarstvu te nema potrebe raspisivanja poznatih činjenica koje su uređene propisima. Kriteriji su određeni odredbama oba zakona. S obzirom da Zakon o koncesijama ne prepoznaje specifičnosti rudarske djelatnosti i istraživanje mineralnih sirovina u cilju davanja koncesije, vrlo je teško, postupajući po zakonskim smjernicama, odrediti pojedine kriterije i bodovanja. U Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda primjenjuje se obrazloženje bodovanja koje se provodi matematičkim putem za kriterije koji to dozvoljavaju.

Državni ured za reviziju ostaje kod svoje preporuke s obzirom da Zakon o rudarstvu propisuje kriterije, ali ne i dokumente kojima se pojedini kriteriji dokazuju i na koji način se ocjenjuju. Zbog navedenog, kako bi se postiglo jednako postupanje u svim postupcima odabira prema kriteriju ekonomski najpovoljnije ponude, Državni ured za reviziju je predložio donošenje procedura kojima bi se navedeno utvrdilo. Procedurama bi trebalo propisati broj bodova za svaki kriterij te obrazložiti razloge dodjele bodova za pojedini kriterij.

U vezi s uspostavom kvalitetnije suradnje s Agencijom za ugljikovodike te preispitivanje opravdanosti naknade za pridobivene količine ugljikovodika u visini 10,0 % tržišne vrijednosti navodi da je od 16. listopada 2016. Ministarstvo zaštite okoliša i energetike nadležno za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika i geotermalne vode za energetske svrhe.

Državni ured za reviziju ostaje kod svoje preporuke, jer je mišljenja da bi Ministarstvo gospodarstva trebalo imati značajnu ulogu u postupcima prenošenja cjelokupne dokumentacije u vezi s istraživanjem i eksploatacijom ugljikovodika i prenošenja dosadašnjeg iskustva, jer je Ministarstvo gospodarstva državno tijelo koje ima najviše podataka i saznanja o gospodarenju mineralnim sirovinama na području Republike Hrvatske u prethodnim godinama, zaključenim ugovorima o istraživanju i eksploataciji ugljikovodika, praćenju naplate naknade za ugljikovodike te je rudarska inspekcija Ministarstva gospodarstva u prethodnim godinama provodila nadzore istraživanja i eksploatacije ugljikovodika.

U vezi s vođenjem posebne dokumentacije koja se odnosi na poslovanje koncesionara te dostavljanjem koncesionarima zaduženja po osnovi naknade za koncesiju izdavanjem računa i provođenjem povremenih terenskih uvida, navodi da vodi posebnu dokumentaciju koja se odnosi na poslovanje koncesionara, odnosno prikuplja i analizira standardne financijske izvještaje na godišnjoj razini i evidenciju o svim povezanim trgovačkim društvima. Navodi da je Ministarstvu financija ukazalo da nije moguće izdavati račune te se navedeno mora izmijeniti pri donošenju novog Pravilnika o registru koncesija, što je u nadležnosti Ministarstva financija.

Državni ured za reviziju ostaje kod svoje preporuke, jer je prema odredbama Zakona o koncesijama, davatelj koncesije dužan voditi posebnu dokumentaciju koja se odnosi na poslovanje koncesionara, što se posebno odnosi na prikupljanje i analiziranje standardnih financijskih izvještaja na godišnjoj razini i evidencije o svim povezanim trgovačkim društvima koncesionara. Tijekom revizije je utvrđeno da Ministarstvo ne prikuplja i ne analizira financijske izvještaje koncesionara te ne ispituje razloge zbog kojih koncesionari ne iskazuju podatke o eksploatiranim količinama, odnosno ne obavljaju eksploataciju. Povezivanje podataka iz financijskih izvještaja i podataka o eksploatiranim količinama bio bi još jedan od načina kontrole eksploatacije mineralnih sirovina i pomoć pri odabiru rudarskih gospodarskih subjekata kod kojih će se obaviti inspekcija.

U vezi s tržišnom vrijednosti koju u obračunima naknade za koncesiju utvrđuje koncesionar, određivanjem vrijednosti svih mineralnih sirovina propisima, utvrđivanjem vrijednosti najmanje jednom godišnje te utvrđivanjem metoda i načina provjere podataka iz Elaborata o rezervama propisima, navodi da tržišna vrijednost mineralne sirovine ne može biti manja od vrijednosti iskazane u elaboratu o rezervama mineralnih sirovina koji podliježe ocjeni Povjerenstva. Koncesionar može samostalno određivati cijenu samo ako je ona veća od cijene navedene u posljednjem Elaboratu. Elaborat podliježe obnovi nakon pet godina od dana određenog rješenjem o potvrdi količine i kakvoće rezervi, pa bi utvrđivanje cijene svake godine bio suprotno važećoj regulativi.

Državni ured za reviziju ostaje kod svoje preporuke te je mišljenja da bi se propisivanjem tržišne vrijednosti za obračun naknade, umjesto određivanjem vrijednosti svakih pet godina elaboratom, vrijednost koja se primjenjuje u obračunima najviše približila pojmu „tržišna vrijednost“. S obzirom da se podaci o tržišnoj vrijednosti mineralnih sirovina javno ne objavljuju, pravne osobe koje izrađuju elaborate utvrđuju je na različite načine. Državni ured za reviziju je mišljenja da bi stručne službe koje pripremaju propise, za utvrđivanje vrijednosti za obračun naknade imale na raspolaganju sveobuhvatnije podatke i informacije od trgovačkih društava koja izrađuju elaborate. Ministarstvo gospodarstva ne prikuplja podatke o kretanju tržišnih cijena za mineralne sirovine (vrijednosti koje se postižu na tržištu razmjenom), a podatke o vrijednostima iz elaborata ne analizira i ne utvrđuje, primjerice, prosječne vrijednosti svake sirovine. Nadalje, odredbama Pravilnika o postupku ocjene dokumentacije o rezervama mineralnih sirovina, propisano je da članovi i/ili izvjestitelj povjerenstva za utvrđivanje rezervi mogu iz razloga bitnih za utvrđivanje ispravnosti pojedinih navoda ili tehničkih rješenja iz Elaborata obaviti uvid u istražnom prostoru ili na eksploatacijskom polju mineralnih sirovina. Međutim, navedenim Pravilnikom nije propisana metoda i način provjere podataka pri obavljanju navedenih uvida.

U vezi s obavljanjem povremenih kontrola dostavljenih podataka o količinama otkopane/pridobivene mineralne sirovine iz evidencija koje vodi koncesionar, navodi da kontrolu provodi rudarska inspekcija.

Državni ured za reviziju ostaje kod svoje preporuke, jer rudarska inspekcija obavlja nadzore rudarskih gospodarskih subjekata prema svom godišnjem planu nadzora, a Sektor za rudarstvo prikuplja obračune naknade za sve koncesionare. Sektor za rudarstvo u obračunima ne provjerava podatke o eksploatiranim količinama. U obračunima se tehnički provjerava umnožak cijene, količine i stope. Državni ured za reviziju je mišljenja da, ako se ne provode barem povremene kontrole dokumentacije na temelju koje su obračuni sastavljeni, nije postignuta svrha njihove dostave Ministarstvu gospodarstva. S obzirom na mali broj rudarskih inspektora, potrebno je osmisliti i primijeniti i druge oblike kontrola. Dodatne kontrole su potrebne i zato što se potvrde stanja rezervi obavljaju elaboratima koje naručuje i plaća koncesionar.

U vezi s informiranjem rudarskih gospodarskih subjekata/koncesionara o pravnim osobama koje ispunjavaju uvjete za obavljanje djelatnosti izrade dokumentacije o rezervama mineralnih sirovina na mrežnim stranicama Ministarstva navodi da navedenu preporuku neće ispuniti budući da takva obveza ne proizlazi iz propisa i bila bi u suprotnosti s načelima tržišnog poslovanja, budući da rudarski gospodarski subjekt samostalno određuje pravnu osobu koja će mu izrađivati dokumentaciju. Navodi da sve pravne osobe koje pri trgovačkom sudu imaju upisanu djelatnost izrade dokumentacije o rezervama mineralnih sirovina mogu izrađivati dokumentaciju, uz uvjet da imaju zaposlenu fizičku osobu koja ispunjava propisane uvjete.

Državni ured za reviziju ostaje kod svoje preporuke, jer je tijekom obavljanja revizije, uzorkom (slučajni odabir), zatražen određeni broj elaborata o procjeni rezervi te je utvrđeno da je veći broj elaborata izradila jedna pravna osoba. Također, u elaboratima je naveden podatak o pravnim osobama koje su izrađivale elaborate iz prethodnih razdoblja, koje je također u većem broju izradila ista pravna osoba. Iz navedenog proizlazi da rudarski gospodarski subjekti nemaju dovoljno informacija za odabir subjekata koji mogu izrađivati elaborate, stoga je Državni ured za reviziju mišljenja da bi ih o tome trebalo informirati. Informiranje bi bilo moguće provesti na način da se objavi poziv za dostavu podataka subjektima koji mogu izrađivati elaborate te da se prikupljeni podaci javno objave, čime bi tržišno natjecanje bilo uspješnije. Izbor pravne osobe koja izrađuje elaborat je vrlo značajan, jer je elaborat o rezervama dokument kojim se utvrđuju rezerve i eksploatirane količine prema kojima se naplaćuje varijabilni dio naknade za koncesiju.

U vezi s pribavljanjem jamstva u skladu s procijenjenom vrijednosti koncesije te provjeravanje valjanosti pribavljenih jamstava, u skladu s odredbama Zakona o koncesijama, navodi da je Ministarstvo i do sada pribavljalo i pohranjivalo jamstva i kontroliralo valjanost.

Državni ured za reviziju ostaje kod svoje preporuke jer je revizijom utvrđeno da dio koncesionara nije dostavio instrumente osiguranja te da su pribavljena jamstva uglavnom bjanko zadužnice u iznosu 100.000,00 kn, neovisno o vrijednosti koncesije.

U vezi s donošenjem procedura za naplatu potraživanja, navodi da u Ministarstvu postoje odgovorne osobe za navedene poslove.

Državni ured za reviziju ostaje kod svoje preporuke, jer tijekom obavljanja revizije zatražene procedure nisu dostavljene kao ni dokazi o mjerama naplate, osim podataka o traženju postupanja nadležnog Državnog odvjetništva i nadležnih inspekcijskih službi.

U vezi s izradom Bilance stanja rezervi koja će sadržavati podatke o eksploatacijskim rezervama i otkopanim/pridobivenim količinama mineralnih sirovina prikupljenim od svih rudarskih gospodarskih subjekata navodi da je i do sada izrađivalo Bilancu stanja rezervi koja sadrži navedene podatke.

Državni ured za reviziju ostaje kod svoje preporuke, jer je Ministarstvo gospodarstva dostavilo popis rudarskih gospodarskih subjekata koji nisu dostavili obrasce o rezervama mineralnih sirovina, godišnjoj eksploataciji mineralnih sirovina te utisnutim i/ili pridobivenim količinama plinova iz geoloških struktura sa stanjem 31. prosinca 2014. i 31. prosinca 2015., dok za 2013. podatke nisu dostavili zbog tehničkih problema (popis se izbrisao). Na temelju podataka iz spomenutih obrazaca, sastavlja se Bilanca rezervi te iz navedenog proizlazi da Bilanca stanja rezervi nije potpuna.