



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Upravljanje z mineralnimi surovinami



2025

12 ODGOVORNA
PORABA IN
PROIZVODNJA



15 ŽIVLJENJE
NA KOPNEM



CILJI
TRAJNOSTNEGA
RAZVOJA

POSLANSTVO

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih razkritjih poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi uporabniki javnih sredstev izboljšajo svoje poslovanje.



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Upravljanje z mineralnimi surovinami

Številka: 320-9/2022-37

Ljubljana, 24. novembra 2025

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo učinkovitost poslovanja **Ministrstva za infrastrukturo in Ministrstva za naravne vire in prostor** (v nadaljevanju: ministrstvo), na katero je 14. 2. 2023 prešlo delovno področje rudarstva, pri upravljanju z mineralnimi surovinami v obdobju od 1. 1. 2021 do 30. 6. 2023. Po mnenju računskega sodišča je bilo ministrstvo pri tem **delno učinkovito**.

Upravljanje z mineralnimi surovinami ureja Zakon o rudarstvu (ZRud-1) ter obsega raziskovanje in izkoriščanje mineralnih surovin in se izvaja na podlagi rudarske pravice, ki jo podeli ministrstvo. Prve koncesije so bile leta 2000 podeljene obstoječim nosilcem rudarskih pravic, in sicer 10 za raziskovanje in 192 za izkoriščanje. Do druge polovice leta 2023 se je število podelitev obeh vrst rudarskih pravic podvojilo, število veljavnih koncesij za izkoriščanje pa razpolovilo. Zaradi podaljšanja po interventnih zakonih polovico veljavnih koncesij še vedno predstavljajo prvotno podeljene koncesije. Večina pridobljenih mineralnih surovin je nizke vrednosti in se nanaša na surovine za gradbeništvo.

Ministrstvo ni celovito uredilo pravnih in strokovnih podlag za upravljanje z mineralnimi surovinami, ker ni pripravilo predpisanih podzakonskih aktov, ki bi jih moralo sprejeti že pred več kot 10 leti, in ker ni pripravilo državne rudarske strategije s predpisano vsebino, ki bi temeljila na dejanskem stanju in bi vključevala razvojno usmerjene cilje in ukrepe, ki bi bili določljivi, merljivi, dosegljivi, pomembni in časovno opredeljeni. Ministrstvo tudi ni zagotovilo izvajanja in spremljanja ukrepov iz sprejete državne rudarske strategije. Rudarstvo se tako ni izvajalo v skladu s sodobnimi standardi, ministrstvo pa ni vodilo razvojno usmerjene rudarske politike.

Postopki odločanja o rudarskih pravicah so bili jasno predpisani, vendar ministrstvo ni vedno sledilo predpisanim postopkom. Ministrstvo ni prispevalo k večji seznanitvi koncesionarjev z obveznostmi in posledicami kršitev, ker te vsebine ni vedno vključilo v pravne akte. Poleg tega ni predlagalo sprememb zakonodaje, ki ne bi dopuščala posega v lastninsko pravico pri raziskovanju in bi ga sankcionirala ter bi določila postopek opustitve del po končanem raziskovanju. Ministrstvo tudi ni predlagalo sprememb zakonodaje, da bi vsi koncesionarji pri pridobitvi rudarske pravice izkazali dosedanje skladno ravnanje s predpisi ne glede na način njene pridobitve prek podelitve, podaljšanja in prenosa. Ministrstvo je širitve, ki koncesionarjem hkrati s povečanjem površine tudi časovno podaljšajo rudarske pravice vsaj na delu osnovnega pridobivalnega prostora, obravnavalo kot podelitev nove koncesije, s čimer je obšlo ugotavljanje skladnega izkoriščanja s predpisi, ki je določeno za redno podaljšanje. Rednih podaljšanj skoraj ni, širitve pa predstavljajo velik del veljavnih rudarskih pravic. Tako je ministrstvo rudarske pravice podelilo tudi kršiteljem rudarske zakonodaje.

Ministrstvo ni ugotavljalo razlogov za odvzem rudarskih pravic, čeprav je to ena izmed njegovih nalog. Ministrstvo je bilo seznanjeno, da bo poteklo 133 rudarskih pravic in skoraj ni izvajalo rednih podaljšanj, ampak je predlagalo ureditev njihovega podaljšanja z interventnima zakonoma. S takim načinom podaljševanja je lahko poseglo v lastninsko pravico in pravico občin do prostorskega načrtovanja, podaljšalo rudarske pravice brez izpolnjevanja pogojev, na katere epidemija ni vplivala, ter podaljšalo rudarske pravice tudi kršiteljem. Ministrstvo je z interventnima zakonoma v nasprotju s predpisi podaljšalo tudi 59 poteklih koncesij in 4 koncesije z nepravočasno podanimi vlogami. Pri prenosu rudarskih pravic je ministrstvo predlagalo spremembo zakonodaje, s katero je ščitilo interes nosilca pravice izvajati rudarska dela pred interesom države, ker potencialni zainteresirani prevzemniki niso bili pravočasno seznanjeni z možnostjo prenosa. Uredilo je pravno podlago za sanacijo po prenehanju koncesij in sanacijo nelegalnih kopov. Ministrstvo pa ni izvajalo postopkov opustitve koncesij, zaradi česar je opuščeni zgolj 10 % poteklih rudarskih pravic, ni vzpostavilo dostopa do vseh podatkov za odločanje v upravnih postopkih in ni spremljalo rudarskih pravic.

Mineralne surovine so v lasti Republike Slovenije, zato morajo nosilci rudarskih pravic za pridobljeno mineralno surovino plačevati koncesnino, ki jim jo z letno odločbo odmeri ministrstvo. Ministrstvo v predpisih ni predlagalo opredelitve metodologije za določitev cene enote mineralne surovine v raščnem stanju, ni preverjalo tržnih cen mineralnih surovin in ni redno usklajevalo vrednosti točke za odmero koncesnine, zato ni obvladovalo tveganja, da so bila koncesionarjem z odločbami obračunana prenizka plačila za mineralno surovino, posledično pa so bili nižji tudi prihodki iz naslova koncesnin v državni in občinske proračune. Koncesionar mora ves čas trajanja koncesijske pogodbe zagotavljati rezervirana sredstva za sanacijo z letnimi plačili sanacnin ali z bančno garancijo. Ministrstvo ni zagotovilo, da bi koncesionarji zbrali zadostna sredstva za sanacijo, če bi jo moralo izvesti samo, saj od nekaterih koncesionarjev ni pridobilo ustreznih bančnih garancij, ni odmerilo sanacnin za nazaj ob prehodu z bančne garancije na letno plačevanje sanacnin, ni izdalo odločb o sanacnini za nekatere pridobivalne prostore, ker ni pridobilo vseh podatkov za njen obračun, poleg tega tudi ni zagotovilo pravnih podlag, da bi vplačane sanacnine ohranjale realno vrednost. Ministrstvo je naloge vodenja evidenc in izterjavo sanacnin preneslo na pogodbenega izvajalca in tako ponovno plačalo del storitev, ki bi jih moral izvajati Eko sklad, j. s., ki za ta namen dobi nadomestilo za upravljanje s sredstvi za sanacijo. Večina koncesionarjev je sicer plačala odmerjeni znesek koncesnin in sanacnin po odločbah, vendar pa ministrstvo ni vzpostavilo sistema, ki bi mu omogočal pridobiti celovite podatke o plačilih koncesnin in sanacnin in na ta način izvajati ustrezen nadzor nad zbiranjem teh nadomestil. Ministrstvo je vzpostavilo ustrezen sistem izdajanja odločb za odmero nadomestila za pridobljeno mineralno surovino pri gradbenih delih in melioraciji, čeprav postopek ni predpisan, ni pa predlagalo sprejema pravnih podlag za opredelitev načina razdelitve zneska plačila za pridobljeno surovino med občine, kjer se gradbena dela izvajajo.

Rudarska knjiga je spletni računalniški program, sestavljen iz zbirke rudarskih podatkov in aplikacije za pripravo in oddajo vlog in obrazcev, ki jo vodi in vzdržuje Geološki zavod Republike Slovenije. Ministrstvo je vzpostavilo pravne podlage za vodenje rudarske knjige, vendar ni določilo časovnice vnosa predpisanih podatkov, ni proučilo, ali je vse predpisane podatke treba voditi v rudarski knjigi, ni vzpostavilo podlag za vključitev podatkov, ki jih ministrstvu posredujejo drugi deležniki (plačila po odločbah), in ni zagotovilo večje funkcionalnosti rudarske knjige z opredelitvijo uporabnosti podatkov, ki se vodijo v njej.

Ministrstvo je vzpostavilo ustrezen sistem letnega poročanja koncesionarjev o zalogah in virih mineralnih surovin, vendar pa ni zagotovilo, da bi koncesionarji sporočali celovite in verodostojne podatke, saj okrog 60 % koncesionarjev podatkov ni sporočalo na podlagi veljavnih elaboratov

o zalogah in virih mineralnih surovin, ki bi jih koncesionarji morali izdelati vsakih 5 let. Poleg tega rudarske inšpekcije ni spodbudilo k večjemu nadzoru nad koncesionarji glede izdelave elaborata. Ker ministrstvo ni imelo ustreznih elaboratov, ni razpolagalo s podatki za ugotavljanje morebitno nezakonito odvzete mineralne surovine, pa tudi bilance zalog in virov mineralnih surovin v Republiki Sloveniji niso bile celovite.

Računsko sodišče je od ministrstva **zahtevalo predložitev odzivnega poročila**, v katerem mora izkazati načrt aktivnosti za spremembo Zakona o rudarstvu (ZRud-1), da bodo vlagatelji za rudarsko pravico morali izpolnjevati enake pogoje, ter za izvedbo nadzora za odvzem rudarske pravice in proučitev ustreznosti načina zagotavljanja in vračila sanacnin. Računsko sodišče je ministrstvu za izboljšanje poslovanja podalo tudi več **priporočil**.

Kazalo

1. Uvod	9
1.1 Opredelitev revizije	9
1.2 Revizijski pristop	10
1.3 Omejitve revizije	11
1.4 Predstavitev revidiranca	11
1.5 Predstavitev področja revizije	13
2. Ugotovitve	17
2.1 Urejanje podlag za upravljanje z mineralnimi surovinami ter izvajanje in spremljanje izvajanja državne rudarske strategije	17
2.1.1 Priprava in sprejem predpisov za upravljanje z mineralnimi surovinami	17
2.1.1.1 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o rudarstvu (ZRud-1D)	18
2.1.1.2 Interventna zakona za podaljšanje rudarskih pravic	19
2.1.1.3 Podzakonski predpisi	21
2.1.2 Priprava, izvajanje in spremljanje državne rudarske strategije	24
2.1.2.1 Ustreznost vsebine državne rudarske strategije	24
2.1.2.2 Izvajanje in spremljanje državne rudarske strategije	29
2.2 Ureditev in odločanje o rudarskih pravicah in pridobivanju mineralnih surovin drugih deležnikov	33
2.2.1 Ureditev in izvajanje postopkov odločanja o rudarskih pravicah	33
2.2.1.1 Izdaja in prenehanje dovoljenja za raziskovanje mineralne surovine	36
2.2.1.2 Podelitev koncesije za izkoriščanje mineralne surovine	39
2.2.1.3 Podaljšanje veljavnosti rudarskih pravic	44
2.2.1.4 Prenos rudarske pravice za izkoriščanje	49
2.2.1.5 Prenehanje rudarskih pravic	51
2.2.2 Spremljanje rudarskih pravic	58
2.2.3 Ureditev, izračun in odmera ter nadzor nad zbiranjem in upravljanjem ter namenska raba koncesnin	62
2.2.3.1 Ureditev, izračun in odmera koncesnin	64
2.2.3.2 Nadzor ministrstva nad zbiranjem in upravljanjem koncesnin ter namenska raba koncesnin	67
2.2.4 Ureditev, izračun in odmera ter nadzor nad zbiranjem in upravljanjem ter namenska raba sanacnin	70
2.2.4.1 Ureditev, izračun in odmera sanacnine	72
2.2.4.2 Nadzor ministrstva nad zbiranjem in upravljanjem sanacnin ter namenska raba sanacnin	75

2.2.5	Ureditev, izračun in odmera ter nadzor nad plačevanjem za pridobljeno mineralno surovino pri izvajanju gradbenih in melioracijskih del investitorjev	80
2.2.5.1	Ureditev, izračun in odmera plačil za pridobljeno mineralno surovino	80
2.2.5.2	Nadzor ministrstva nad zbiranjem plačil iz naslova plačil za pridobljeno mineralno surovino	84
2.3	Ureditev in izvajanje nadzora nad vodenjem rudarske knjige in poročanjem deležnikov ter ravnanje s prejetimi poročili	85
2.3.1	Ureditev vodenja in izvajanje nadzora nad vodenjem rudarske knjige	85
2.3.1.1	Določitev letnih nalog GeoZS pri vodenju rudarske knjige	86
2.3.1.2	Pravne podlage in nadzor nad vodenjem rudarske knjige	87
2.3.2	Vzpostavitev sistema pridobivanja predpisanih poročil in način ravnanja s prejetimi poročili	92
2.3.2.1	Poročila o opravljenih raziskovanjih mineralnih surovin	92
2.3.2.2	Elaborati o zalogah in virih mineralnih surovin in izdaja potrdil o zalogah in virih mineralnih surovin	93
2.3.2.3	Letne in 5-letne bilance zalog in virov mineralnih surovin	98
3.	Mnenje	100
4.	Zahteva za predložitev odzivnega poročila	104
5.	Priporočila	106
6.	Priloge	109

1. Uvod

Revizijo učinkovitosti upravljanja z mineralnimi surovinami v obdobju od 1. 1. 2021 do 30. 6. 2023 smo izvedli na Ministrstvu za infrastrukturo in Ministrstvu za naravne vire in prostor, na katero je 14. 2. 2023 prešlo delovno področje rudarstva¹. Ministrstvi sta bili za naloge na področju rudarstva pristojni v obdobju, na katero se nanaša revizija.

Revizijo smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču² (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije³ ter v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁴. Sklep o izvedbi revizije⁵ je bil izdan 31. 8. 2023.

Naša pristojnost je na podlagi izvedene revizije podati mnenje o učinkovitosti ministrstva pri upravljanju z mineralnimi surovinami v obdobju od 1. 1. 2021 do 30. 6. 2023. Revizijo smo načrtovali in izvedli, tako da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

1.1 Opredelitev revizije

Revizija je bila opredeljena kot revizija smotrnosti. Cilj revizije je bil izrek mnenja o učinkovitosti ministrstva pri upravljanju z mineralnimi surovinami v obdobju od leta 2021 do vključno prve polovice leta 2023. Upravljanje z mineralnimi surovinami je v pristojnosti Republike Slovenije, ki ureja, načrtuje, dovoljuje in nadzira iskanje, raziskovanje in izkoriščanje mineralnih surovin, in v pristojnosti samoupravnih lokalnih skupnosti, ki lahko v skladu s predpisi določajo območja, namenjena rudarstvu. Upravljanje z mineralnimi surovinami v pristojnosti Republike Slovenije se zagotavlja s pripravo, sprejetjem in izvajanjem državne rudarske strategije, z odločanjem o podelitvi rudarske pravice za raziskovanje in izkoriščanje mineralnih surovin, z vzpostavitvijo, vodenjem in vzdrževanjem zbirke rudarskih podatkov, z izvajanjem geološke dejavnosti, namenjene rudarstvu, in z izvajanjem drugih ukrepov po zakonu, ki ureja rudarstvo.⁶ Predmet revizije so bile ključne naloge, ki so neposredno povezane z rudarskimi pravicami oziroma so neobhodno potrebne za njihovo uresničevanje in za katere je po zakonu, ki ureja rudarstvo, pristojno ministrstvo, in sicer:

- priprava podlag za upravljanje z mineralnimi surovinami,

1 Naloge na področju rudarstva so bile na podlagi 38. člena Zakona o državni upravi (v nadaljevanju: ZDU-1; Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16, 36/21, 82/21, 189/21 in 153/22) do 13. 2. 2023 v pristojnosti Ministrstva za infrastrukturo, z uveljavitvijo Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi (v nadaljevanju: ZDU-10; Uradni list RS, št. 18/23) dne 14. 2. 2023 pa so prešle v pristojnost Ministrstva za naravne vire in prostor. Za obe ministrstvi v reviziji uporabljamo enoten pojem ministrstvo.

2 Uradni list RS, št. 11/01, 109/12 in 57/25 – ZF.

3 Uradni list RS, št. 91/01.

4 Uradni list RS, št. 43/13 in 122/22.

5 Št. 320-9/2022/9.

6 8. člen Zakona o rudarstvu (v nadaljevanju: ZRud-1; Uradni list RS, št. 14/14 – uradno prečiščeno besedilo, 61/17 – GZ, 54/22 in 78/23 – ZUNPEOVE).

- odločanje o rudarskih pravicah in pridobivanju mineralnih surovin drugih deležnikov in
- nadzor nad vodenjem rudarske knjige in poročanjem deležnikov.

Da bi lahko izrekli mnenje, smo si zastavili glavno revizijsko vprašanje, *ali je bilo ministrstvo učinkovito pri upravljanju z mineralnimi surovinami*. Odgovor smo pridobili z odgovori na naslednja revizijska podvprašanja:

- ali je ministrstvo uredilo podlage⁷ za upravljanje z mineralnimi surovinami ter izvajalo in spremljalo izvajanje državne rudarske strategije,
- ali je ministrstvo ustrezno uredilo in odločalo o rudarskih pravicah⁸ in pridobivanju mineralnih surovin drugih deležnikov,
- ali je ministrstvo ustrezno uredilo in izvajalo nadzor nad vodenjem rudarske knjige in poročanjem deležnikov ter je ustrezno ravnalo s prejetimi poročili.

Učinkovitost ministrstva pri upravljanju z mineralnimi surovinami smo ocenjevali na podlagi vnaprej določenih sodil, ki so predstavljena v ugotovitvenem delu tega poročila. Poslovanje ministrstva smo ocenili kot učinkovito, če je bilo njegovo poslovanje v pretežnem delu v skladu s sodili za presojo učinkovitosti, oziroma kot neučinkovito, če je bilo njegovo poslovanje v pretežnem delu v neskladju s sodili za presojo učinkovitosti. V ostalih primerih smo poslovanje ministrstva ocenili kot delno učinkovito.

1.2 Revizijski pristop

Pri izvedbi revizije smo uporabili naslednje metode dela in načine pridobivanja podatkov:

- proučevanje predpisov in drugih strokovnih podlag, ki opredeljujejo področje revizije,
- zbiranje, pregled in presojo dokumentacije ministrstva,
- zbiranje, pregled in presojo dokumentacije in podatkov Inšpektorata Republike Slovenije za infrastrukturo, in sicer v njegovi sestavi Inšpekcije za energetiko in rudarstvo⁹, oziroma od 25. 2. 2023 dalje Inšpektorata Republike Slovenije za naravne vire in prostor, in sicer v njegovi sestavi Inšpekcije za naravne vire in rudarstvo¹⁰ (v nadaljevanju: rudarska inšpekcija), Geološkega zavoda Republike Slovenije (v nadaljevanju: GeoZS) in Eko sklada, j. s. (v nadaljevanju: Eko sklad),
- razgovore s predstavniki ministrstva in GeoZS,

⁷ Pojem ureditev podlag obsega predpisane naloge ministrstva v njegovi pristojnosti glede izdaje predpisov in drugih aktov ter pripravo predlogov predpisov in razvojnih dokumentov, za izdajo katerih je pristojna Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) oziroma Državni zbor Republike Slovenije (v nadaljevanju: državni zbor).

⁸ V obdobju, na katero se nanaša revizija, je veljalo 222 rudarskih pravic za izkoriščanje in 2 rudarski pravici za raziskovanje. V nadaljevanju tega poročila se, če to ni izrecno navedeno, rudarske pravice nanašajo na rudarske pravice za izkoriščanje mineralnih surovin.

⁹ 8. točka četrtega odstavka 7. člena Uredbe o organih v sestavi ministrstev (Uradni list RS, št. 35/15, 62/15, 84/16, 41/17, 53/17, 52/18, 84/18, 10/19, 64/19, 64/21, 90/21, 101/21, 117/21, 78/22, 91/22).

¹⁰ 6. člen Uredbe o spremembah in dopolnitvah Uredbe o organih v sestavi ministrstev (Uradni list RS, št. 25/23).

- zbiranje, pregled in presojo podatkov in dokumentacije iz rudarske knjige,
- pregled javno objavljenih okoljskih kazalcev,
- analiziranje pridobljenih podatkov.

Preveritev postopkov odločanja o rudarskih pravicah smo izvedli na nestatistično določenem vzorcu postopkov, ki so bili izvedeni v obdobju, na katero se nanaša revizija. V preveritev so bili vključeni tudi postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli pred obdobjem, na katero se nanaša revizija, v kolikor so vplivali na poslovanje ministrstva v obdobju, na katero se nanaša revizija, pri čemer smo morebitne pomanjkljivosti upoštevali tudi pri izreku mnenja, če smo ocenili, da bi jih ministrstvo v obdobju, na katero se nanaša revizija, lahko odpravilo ali uredilo.

1.3 Omejitve revizije

Podatke o rudarskih pravicah smo pridobili od ministrstva in iz rudarske knjige. Pridobljeni podatki ministrstva niso bili v celoti zanesljivi in ažurni, ker so se istovrstni podatki na različni datum vpogleda lahko razlikovali. Ministrstvo podatkov namreč ne vodi v zbirki podatkov, ki bi vsebovala posodobljene in celovite podatke o rudarskih pravicah in omogočala poizvedbe po izbranih parametrih na določen presečni datum. Podobne omejitve veljajo tudi za rudarsko knjigo, poleg tega so podatki v rudarsko knjigo vneseni s časovnim zamikom, zaradi zakasnelih odločitev v upravnih postopkih odločanja o rudarskih pravicah in odločitev v upravnih sporih pa se lahko spreminjajo tudi za nazaj. Pravilnost podatkov v rudarski knjigi ni bila predmet revizije.

1.4 Predstavitev revidiranja

Za revidiranja smo določili ministrstvo, ki opravlja naloge na področju rudarstva.¹¹

Ministrstvo lahko v skladu z določili 8. člena ZDU-1 in 7. člena Poslovnika Vlade Republike Slovenije¹² (v nadaljevanju: poslovnik vlade) predlaga vladi v obravnavo predlog sprememb in dopolnitev ZRud-1.

V skladu z določili ZRud-1 so naloge ministrstva pri upravljanju z mineralnimi surovinami med drugim:

- izdaja predpisov in drugih aktov¹³ in priprava predlogov predpisov in dokumentov¹⁴, za izdajo katerih je pristojna vlada¹⁵,

¹¹ 38. člen ZDU-1 in 38.a člen ZDU-10.

¹² Uradni list RS, št. 43/01, 23/02 – popr., 54/03, 103/03, 114/04, 26/06, 21/07, 32/10, 73/10, 95/11, 64/12, 10/14, 164/20, 35/21, 51/21 in 114/21.

¹³ 73. člen, šesti odstavek 75., šesti odstavek 76., drugi odstavek 83., šesti odstavek 101. in deseti odstavek 111. člena ZRud-1.

¹⁴ V skladu s 7. členom poslovnika vlade je minister pooblaščen predlagatelj gradiva vlade.

¹⁵ 10. člen, šesti odstavek 25., drugi odstavek 41., tretji odstavek 53., tretji odstavek 54., šesti odstavek 56. in deveti odstavek 95. člena ZRud-1.

- izvedba postopka za podelitev rudarske pravice za raziskovanje¹⁶ in odvzem dovoljenja za raziskovanje¹⁷,
- izvedba postopkov odločanja o rudarskih pravicah za izkoriščanje mineralnih surovin:
 - podelitev rudarske pravice za izkoriščanje¹⁸,
 - podaljšanje veljavnosti rudarske pravice po 50. členu ZRud-1, 11. členu Zakona o interventnih ukrepih za pomoč gospodarstvu in turizmu po omilitvi posledic epidemije COVID-19¹⁹ (v nadaljevanju: ZIUPGT) in Zakonu o interventnih ukrepih za preprečitev škodljivih posledic pri podaljševanju rudarskih pravic in koncesij²⁰ (v nadaljevanju: ZIU PRPK),
 - prenos rudarske pravice²¹,
 - izdaja odločbe, ki določa način in pogoje za plačevanje rudarske koncesnine (v nadaljevanju: koncesnina) in plačil za pridobitev mineralne surovine pri izvajanju gradbenih del in gradnji gozdne infrastrukture ter odmero višine vplačil in izplačil rezerviranih sredstev za sanacijo (v nadaljevanju: sanacnina)²²,
 - odvzem rudarske pravice²³,
 - opustitev izvajanja rudarskih del²⁴,
- upravljanje sredstev Rudarskega sklada Republike Slovenije (v nadaljevanju: rudarski sklad)²⁵,
- vzpostavitev, vodenje in vzdrževanje zbirk podatkov, vključno s prejemom poročil²⁶,
- izvajanje nadzora nad izvajanjem geološke dejavnosti, namenjene rudarstvu, in ukrepanje v primeru ugotovljenih neskladnosti²⁷.

Naloge ministrstva pri upravljanju mineralnih surovin med drugim podrobneje urejajo Uredba o rudarski koncesnini in sredstvih za sanacijo²⁸ (v nadaljevanju: uredba o koncesnini in sanacnini), Pravilnik o klasifikaciji in kategorizaciji zalog in virov trdnih mineralnih surovin²⁹ (v nadaljevanju: pravilnik o zalogah in virih trdnih mineralnih surovin) in Pravilnik o označevanju mej in načinu

¹⁶ 25., 25.a in 26. člen ZRud-1.

¹⁷ 33. člen ZRud-1.

¹⁸ 35., 36., 41., 42., 44., 45. in 47. člen ZRud-1.

¹⁹ Uradni list RS, št. 112/21, 187/21 – ZIPRS2223 in 161/22 – ZT-1C.

²⁰ Uradni list RS, št. 63/23.

²¹ 51. člen ZRud-1.

²² Drugi odstavek 52., sedmi odstavek 56. in prvi odstavek 92. člena ZRud-1.

²³ 58. in 59. člen ter 8. do 10. točka prvega odstavka 126. člena ZRud-1.

²⁴ 96. do 100.b člen ZRud-1.

²⁵ 55. člen ZRud-1 do uveljavitve Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o rudarstvu (v nadaljevanju: ZRud-1D; Uradni list RS, št. 54/22) dne 5. 5. 2022.

²⁶ 16. člen, sedmi odstavek 18., drugi odstavek 25.a, tretji odstavek 29., drugi odstavek 42.a, prvi odstavek 83. in četrti odstavek 92. člena ter 112. do 114. člen ZRud-1.

²⁷ 19. člen ZRud-1.

²⁸ Uradni list RS, št. 91/11 in 57/13.

²⁹ Uradni list RS, št. 3/20.

vodenja katastra raziskovalnih in pridobivalnih prostorov ter o načinu vodenja registra nosilcev rudarske pravice³⁰.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije so bile odgovorne osebe ministrstev, pristojnih za področje rudarstva:

- Jernej Vrtovec, minister za infrastrukturo, od 13. 3. 2020 do 1. 6. 2022,
- mag. Bojan Kumer, minister za infrastrukturo, od 1. 6. 2022 do 24. 1. 2023,
- mag. Alenka Bratušek, ministrica za infrastrukturo, od 24. 1. 2023 do 14. 2. 2023, od 9. 10. 2023 do 12. 1. 2024 pa je začasno opravljala funkcijo ministrice za naravne vire in prostor,
- Uroš Brežan, minister za naravne vire in prostor, od 14. 2. 2023 do 9. 10. 2023 in
- Jože Novak, minister za naravne vire in prostor, od 12. 1. 2024.

1.5 Predstavitev področja revizije

Rudarstvo je gospodarska dejavnost, ki se ukvarja s pridobivanjem mineralnih surovin in obsega iskanje, raziskovanje in izkoriščanje mineralne surovine in opustitev izkoriščanja mineralne surovine. Raziskovanje³¹ in izkoriščanje³² mineralnih surovin se izvaja na podlagi rudarske pravice, ki jo podeli vlada oziroma v njenem imenu ministrstvo, z dovoljenem za raziskovanje mineralnih surovin oziroma na podlagi podeljenih koncesij za izkoriščanje mineralnih surovin.³³

Temeljni dokument, s katerim se določajo cilji, usmeritve in pogoji za usklajeno raziskovanje in izkoriščanje mineralnih surovin, je državna rudarska strategija, ki jo sprejme vlada na predlog ministra, pristojnega za rudarstvo. Državno rudarsko strategijo (v nadaljevanju: državna rudarska strategija) je vlada sprejela 18. 10. 2018.

Prve koncesije za rudarsko pravico so bile leta 2000 podeljene³⁴ obstoječim imetnikom dovoljenj za raziskovanje oziroma pridobivanje mineralnih surovin na podlagi Zakona o rudarstvu³⁵ (v nadaljevanju: ZRud). Na tej podlagi je ministrstvo sklenilo 191 koncesijskih pogodb za 10 raziskovalnih in 192 pridobivalnih prostorov. Do vključno leta 2022 je bilo objavljenih 387 pridobivalnih in 20 raziskovalnih prostorov, za večino katerih so bile sklenjene koncesijske pogodbe in izdana dovoljenja za raziskovanje.³⁶ Večina sklenjenih koncesijskih pogodb je potekla

³⁰ Uradni list RS, št. 76/03 in 61/10 – ZRud-1.

³¹ Raziskovanje mineralnih surovin je izvedba del, katerih namen je ugotoviti obstoj, položaj in obliko ležišč mineralnih surovin, njihovo kakovost in količino ter pogoje za njihovo izkoriščanje.

³² Izkoriščanje mineralnih surovin je izvedba del, katerih namen je pridobivanje, obogatitev in skladiščenje mineralnih surovin.

³³ Mineralna surovina se lahko pridobiva tudi pri izvajanju gradbenih del, melioraciji ali gradnji gozdne infrastrukture, za katero ministrstvo odmeri nadomestilo na podlagi priglasitve investitorjev.

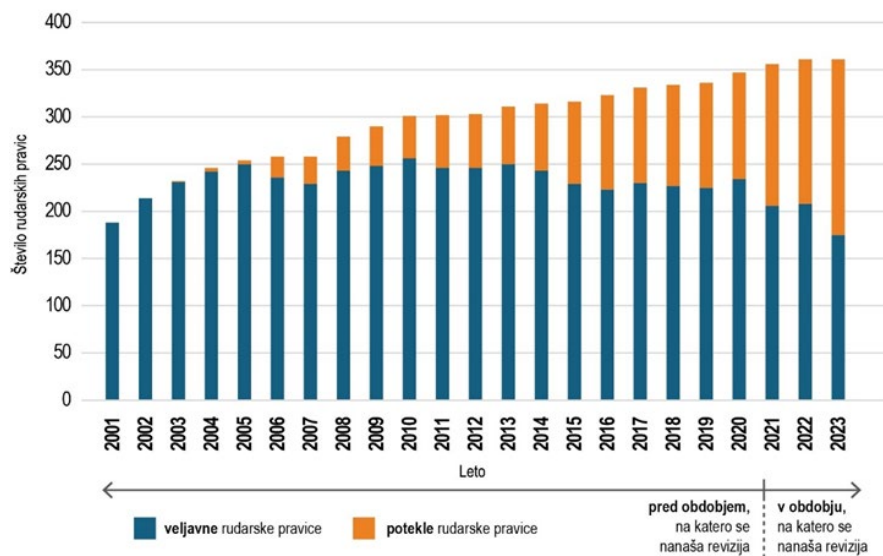
³⁴ Z Uredbo o podelitvi rudarske pravice imetnikom dovoljenj za raziskovanje oziroma pridobivanje mineralnih surovin (v nadaljevanju: uredba o podelitvi rudarske pravice na podlagi 105. člena ZRud; Uradni list RS, št. 103/00).

³⁵ Uradni list RS št. 98/04 – uradno prečiščeno besedilo, 68/08 in 61/10 – ZRud-1, veljaven do 9. 8. 2010, ko ga je nadomestil ZRud-1.

³⁶ Mineralne surovine v letu 2022. 2023. Ljubljana: GeoZS.

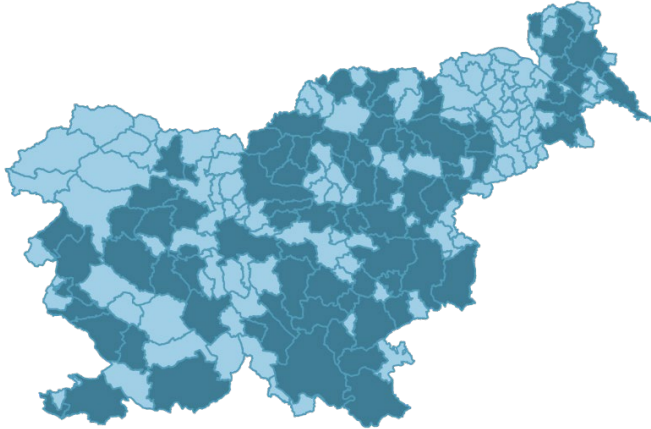
s potekom časa njihove veljavnosti, pri čemer je bila veljavnost koncesijskih pogodb od 3 do 50 let, najpogosteje in v povprečju pa okoli 20 let. Slika 1 prikazuje skupno število veljavnih in poteklih rudarskih pravic v posameznem letu, ki skupaj predstavljajo skupno število vseh podeljenih rudarskih pravic.

Slika 1 Stanje rudarskih pravic v letih od 2001 do 2023



Vir: rudarska knjiga.

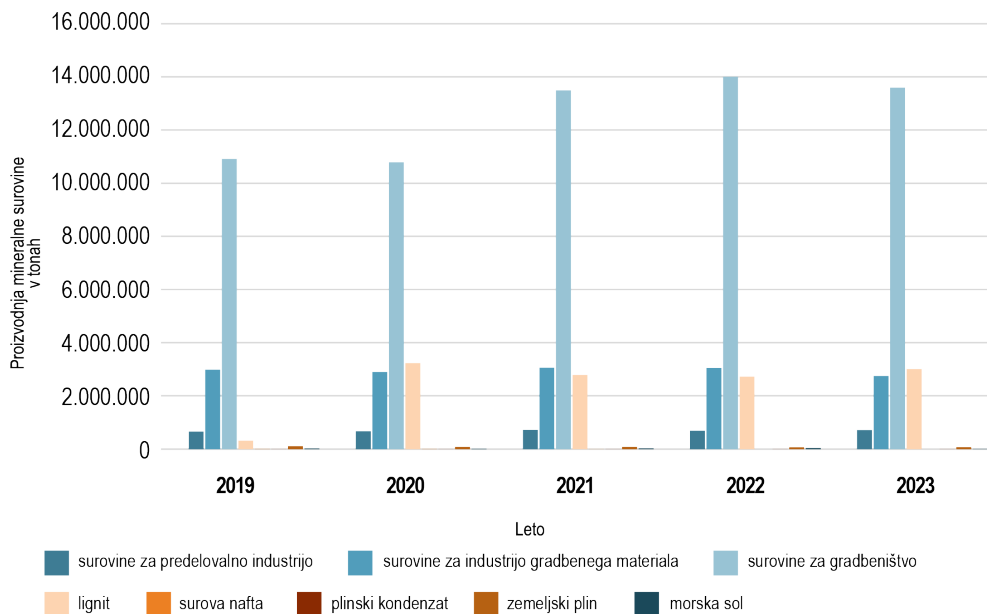
V povprečju ministrstvo letno podeli 8 koncesij, približno enako število jih tudi poteče. Prve koncesije so potekle že v letu 2004. Večinoma so bile podeljene za 20 let, zato so tiste, ki niso bile podaljšane (predvsem z interventnima zakonoma), potekle. V obdobju, na katero se nanaša revizija, se je število veljavnih koncesij za izkoriščanje mineralne surovine zmanjšalo za četrtnino (z 234 na 175). Približno polovico veljavnih koncesij so še vedno predstavljale koncesije, ki so bile podeljene obstoječim nosilcem rudarskih pravic na podlagi 105. člena ZRud. V obdobju, na katero se nanaša revizija, sta veljali 2 dovoljenji za raziskovanje. V letu 2021 so se pridobivalni prostori nahajali v 98 občinah, konec prve polovice leta 2023 pa samo še v 82 občinah. Slika 2 prikazuje občine s pridobivalnimi prostori v prvi polovici leta 2023, ki so obarvani s temnejšo barvo.

Slika 2 Občine s pridobivalnimi prostori v prvi polovici leta 2023

Vir: rudarska knjiga.

Podatke o rudarstvu vodi GeoZS v rudarski knjigi, ki je javno dostopna³⁷ in omogoča vpoglede v podatke o poteklih in veljavnih pridobivalnih prostorih (v zbirki rudarskih podatkov), rudarsko zakonodajo, rudarsko-geološke študije in imenik pooblaščenih oseb v rudarstvu.

Slovensko rudarstvo predstavljajo obstoječi površinski kopi nekovinskih mineralnih surovin, predvsem mineralnih surovin za gradbeništvo, in podzemni rudnik premoga. Slika 3 predstavlja podatke o proizvodnji mineralnih surovin v Sloveniji v obdobju 2019–2023.

Slika 3 Prikaz proizvodnje mineralnih surovin v Sloveniji

Vir: bilten Mineralne surovine v letu 2023.

³⁷ [URL: <https://ms.geo-zs.si/>], 20. 3. 2025.

Kljub zmanjšanju števila pridobivalnih prostorov se je pridobljena količina mineralne surovine povečala. Na večini nahajališč se pridobivajo nekovinske mineralne surovine nižje vrednosti, ki se jih izkorišča za lastne potrebe in predeluje v polizdelke in izdelke. Dobrih 70 % surovine je za gradbeništvo³⁸, okoli 20 % surovine za industrijo gradbenega materiala³⁹ in dobrih 8 % surovine za predelovalno industrijo⁴⁰. Na 4 nahajališčih se je pridobivalo geoenergetske surovine, in sicer lignit, nafto, plin in geotermične energetske vire⁴¹, na 2 nahajališčih pa morsko sol. Nekovinske mineralne surovine tržne vrednosti, ki bi jih bilo mogoče izvažati, so skromno zastopane.

Mineralne surovine so v lasti Republike Slovenije, zato morajo nosilci rudarskih pravic za rudarsko pravico in pridobivanje mineralnih surovin plačevati letno nadomestilo – koncesnino. V letu 2022 je skupna odmerjena koncesnina za 180 izdanih odločb, ki se v enakem deležu deli med državnim proračunom in lokalnimi samoupravnimi skupnostmi s pridobivalnimi prostori, znašala 4.110.195 EUR. Najnižji odmerjeni zneski koncesnin so bili nižji od 10 EUR, najvišji pa je znašal 215.112 EUR.

Izkoriščanje mineralne surovine predstavlja poseg v prostor, ki mu je po končanem pridobivanju praviloma treba povrniti enako rabo prostora. Koncesionar zagotavlja sredstva za izvedbo sanacije z letnim vplačevanjem sanacnin oziroma z bančno garancijo. Za leto 2022 je bilo s 162 odločbami odmerjeno 658.164 EUR sanacnine. Odmera sanacnine se nanaša na rezervirana sredstva za sanacijo, katerih višina je odvisna od količine pridobljene mineralne surovine in je v obdobju, na katero se nanaša revizija, znašala od 0 EUR do 66.337 EUR, in na nadomestilo za upravljanje sanacnin, ki je zakonsko omejeno med 200 EUR in 1.000 EUR.

³⁸ Bentonit, kalcit, kreda, kremenov pesek, pucolan – tuf, dolomit za industrijske namene, roženec, keramična glina in ognjevarna glina.

³⁹ Opekarska glina, lapor za opeko, naravni kamen – apnenec, naravni kamen – tonalit oziroma granodiorit, naravni kamen – ostali ter apnenec in lapor za industrijske namene.

⁴⁰ Tehnični kamen – apnenec, tehnični kamen – dolomit, tehnični kamen – silikat ter prod in pesek.

⁴¹ V skladu s tretjim odstavkom 9. člena ZRud-1 so energetske surovine strateškega pomena. To so nahajališča lignita v Šaleški dolini, katerega zaloge so bistvenega pomena za energetske oskrbo Slovenije, nahajališča ogljikovodikov v severovzhodni Sloveniji in geotermični energetski viri, ki se nahajajo pretežno severno od reke Save.

2. Ugotovitve

2.1 Urejanje podlag za upravljanje z mineralnimi surovinami ter izvajanje in spremljanje izvajanja državne rudarske strategije

Ključne pravne podlage za upravljanje z mineralnimi surovinami predstavlja krovni zakon – ZRud-1 s podzakonskimi predpisi in izjemoma zgolj za podaljšanje rudarskih pravic ZIUPGT in ZIUPRPK (v nadaljevanju: interventna zakona). Strokovno podlago predstavlja državna rudarska strategija.

Za učinkovito upravljanje z mineralnimi surovinami je pomembno, da ministrstvo zagotovi enakopravno obravnavo deležnikov, ki izkoriščajo mineralne surovine, in skladnost izvajanja rudarske dejavnosti s sodobnimi področnimi pravili in standardi s področja varnosti in zdravja pri delu in v skladu s sodobnimi tehničnimi predpisi. V ta namen mora ministrstvo pripraviti zakonske in podzakonske podlage, spremljati njihovo izvajanje in pripraviti in predlagati njihove spremembe, če in ko je to potrebno.

Poleg tega je za učinkovito upravljanje pomembno tudi, da ministrstvo pripravi ustrezno rudarsko državno strategijo, s katero na podlagi analize dejanskega stanja opredeli relevantne ukrepe ter cilje, ki jih z njimi želi doseči, ter vzpostavi učinkovit sistem spremljanja njihovega doseganja in ukrepanja, če in ko se cilji ne dosegajo v načrtovanih rokih ali obsegu.

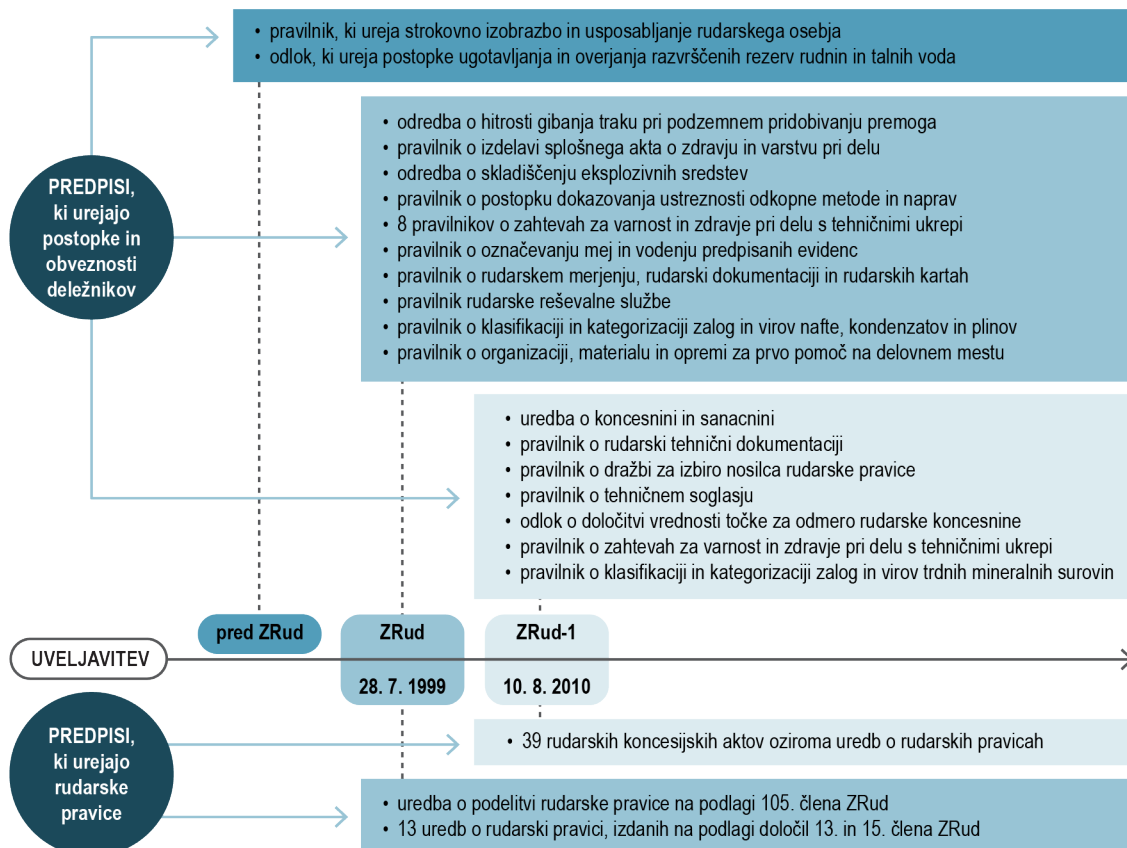
2.1.1 Priprava in sprejem predpisov za upravljanje z mineralnimi surovinami

Ministrstvo bi za pripravo in sprejem pravnih podlag moralo:

- strokovno utemeljiti pripravo predpisov in pregledno voditi postopke njihovega sprejemanja;
- pravočasno pripraviti in sprejeti oziroma medsebojno uskladiti in vladi predlagati v sprejem podzakonske predpise po zakonu, ki ureja rudarstvo, ob upoštevanju sodobnih pravil in standardov s področja varnosti in zdravja pri delu, vključno s tehničnimi ukrepi.

Upravljanje z mineralnimi surovinami urejajo ZRud-1 s podzakonskimi predpisi in interventna zakona. Slika 4 na časovni premici prikazuje podzakonske predpise z navedbo zakona, ki ureja rudarstvo in na podlagi katerega so bili sprejeti.

Slika 4 Podzakonski predpisi



Vir: predpisi s področja rudarstva.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, je bilo še vedno v veljavi več podzakonskih aktov, sprejetih na podlagi predpisov, ki so veljali pred ZRud-1, in sicer 2 podzakonska predpisa, sprejeta pred uveljavitvijo ZRud, 17 podzakonskih predpisov, sprejetih na podlagi ZRud, ter 7 podzakonskih predpisov, sprejetih na podlagi ZRud-1. Podzakonske predpise s področja rudarstva oziroma upravljanja z mineralnimi surovinami, veljavne v obdobju, na katero se nanaša revizija, predstavlja Priloga 1.

2.1.1.1 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o rudarstvu (ZRud-1D)

2.1.1.1.a V obdobju, na katero se nanaša revizija, je ministrstvo vodilo postopke za sprejem novele ZRud-1D z namenom odprave nekaterih sistemskih pomanjkljivosti ZRud-1, poenostavitve in skrajšanja nekaterih postopkov ter ureditve še neurejenih postopkov. Po izvedeni javni obravnavi je ministrstvo predlog ZRud-1D posredovalo v obravnavo na vlado. V skladu z določili 8.b člena poslovnika vlade mora predlog zakona vsebovati tudi osnutke podzakonskih predpisov, katerih izdajo določa zakon. Za pridobitev mnenja strokovne javnosti in druge zainteresirane javnosti je pomembno, da se postopek sprejemanja predpisov vodi pregledno, kar se zagotavlja tudi z objavo osnutkov predpisov, vključno s podzakonskimi predpisi, na katere vpliva. Ministrstvo ni pripravilo predlogov ZRud-1D, ki bi vsebovali osnutke podzakonskih predpisov, ki so bili v njem predvideni, in sicer ni pripravilo:

- uskladitve uredbe o koncesnini in sanacnini z opredelitvijo izračuna, odmere in plačevanja nadomestila za pridobljeno mineralno surovino zavezancev za sanacijo nelegalnih kopov, ki je

ni mogoče izvesti z vzpostavitvijo prejšnjega stanja, temveč je za vzpostavitev stabilnosti treba izkoristiti določeno količino mineralne surovine,

- uskladitve državne rudarske strategije z nadomestitvijo poimenovanja "energetske mineralne surovine" z "geoenergetske surovine",
- uskladitve pravilnika o rudarski tehnični dokumentaciji z nadomestitvijo poimenovanja "rudarski projekt izvedene sanacije" z "rudarski projekt za opustitev izvajanja rudarskih del" in
- sprejema oziroma uskladitve pravilnika o vsebini, vrsti in načinu opravljanja strokovnih izpitov⁴².

Ministrstvo ni izdelalo osnutkov predlogov podzakonskih predpisov in jih ni priložilo predlogu ZRud-1D, temveč je v prilogah k predlogu ZRud-1D za vsakega od navedenih predpisov navedlo zgolj glavna (že obstoječa) poglavja, ni pa navedlo in opisalo vsebine, ki se bo z načrtovano spremembo ali dopolnitvijo predpisa spremenila oziroma dodala. Ministrstvo bi z objavo osnutkov podzakonskih predpisov vzpostavilo pogoje za pridobitev mnenja zainteresirane javnosti o njihovi vsebini, na podlagi česar bi preverilo ustreznost predlaganih sprememb in podzakonske predpise po potrebi pred predlaganjem v sprejem ustrezno popravilo.

2.1.1.2 Interventna zakona za podaljšanje rudarskih pravic

2.1.1.2.a Prve koncesije so bile podeljene konec leta 2000 nosilcem obstoječih rudarskih pravic večinoma za 20 let, zato bi se v letih 2021 in 2022 brez podaljšanja njihove veljavnosti iztekla veljavnost 133 koncesijskim pogodbam. Podaljšanje rudarskih pravic ureja 50. člen ZRud-1, ki nespremenjene pogoje za podaljšanje veljavnosti rudarskih pravic določa že od uveljavitve Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o rudarstvu⁴³ (v nadaljevanju: ZRud-1C) z dne 28. 12. 2013 (povezava s točko 2.2.1.3).⁴⁴ V obdobju, na katero se nanaša revizija, sta bila sprejeta 2 interventna zakona za podaljšanje rudarskih pravic brez izpolnjevanja pogojev za podaljšanje veljavnosti rudarskih pravic po 50. členu ZRud-1. ZIUPGT, uveljavljen 14. 7. 2021, je koncesionarjem omogočil 18-mesečno podaljšanje koncesijskih pogodb, ZIUPRPK, uveljavljen 10. 6. 2023, pa še nadaljnje 30-mesečno podaljšanje rudarskih pravic – oba skupaj za 4 leta.

Ministrstvo je pripravo ZIUPGT⁴⁵ utemeljilo z upočasnjenimi in okrnjenimi postopki sprejemanja občinskih prostorskih načrtov zaradi epidemije covida-19, čeprav prav v primeru višje sile pogoja, ki se nanaša na skladnost z dokumenti urejanja prostora, vlagatelju ni treba izkazati. Pripravo ZIUPRPK je ministrstvo utemeljilo s ključnima razlogoma:

⁴² Ministrstvo bi moralo pravilnik s podobno vsebino sprejeti že 10. 2. 2011, vendar ga ni, vsebino pa vsaj delno ureja pravilnik iz leta 1976.

⁴³ Uradni list RS, št. 111/13.

⁴⁴ Sedmi odstavek 50. člena ZRud-1 oziroma po spremembi ZRud-1D enajsti odstavek 50. člena ZRud-1 sicer omogoča podaljšanje rudarske pravice v primeru višje sile ob neizpolnjevanju pogojev, ki se nanašajo na skladnost pridobivalnega prostora z dokumenti urejanja prostora in prekoračitev 50-letnega obdobja pridobivanja koncesij, vlogi pa ni treba priložiti rudarskega projekta, vendar je bila epidemija covida-19 razglašena marca 2020 in v obdobju priprave interventnih zakonov in določitve roka za oddajo vlog za podaljšanje po 50. členu ZRud-1 (za upravičence po ZIUPGT od 28. 5. 2021 do 12. 3. 2022) ni več predstavljala nepredvidljive in nepričakovane okoliščine.

⁴⁵ Nosilni organ za ZIUPGT je bilo ministrstvo, pristojno za gospodarstvo, vendar so pri pripravi predloga ZIUPGT v delu ki se nanaša na rudarstvo, sodelovali tudi predstavniki ministrstva.

- z ustavitvijo upravnih postopkov in postopkov sprejemanja prostorskih aktov, vendar ni navedlo podatkov, v koliko primerih je bilo nesprejetje občinskega prostorskega akta razlog, da ne bi moglo odločiti o podaljšanju rudarske pravice po rednem postopku,
- s preprečitvijo velike gospodarske škode, in sicer zaradi izpada prihodkov iz naslova koncesnin v letu 2023 v znesku 1 milijona EUR; ministrstvo je škodo le pavšalno ocenilo, ni pa obrazložilo, na kakšni podlagi je določilo ta znesek⁴⁶.

Ministrstvo razlogov za sprejem interventnih zakonov in posledic, če zakona ne bi bila sprejeta, ni ustrezno obrazložilo, prav tako ni obrazložilo, zakaj koncesionarji ne bi izkazali izpolnjevanja pogojev, za katere ni zunanjega vzroka, da jih ne bi mogli izkazati. Čeprav je ministrstvo kot razlog za sprejem interventnih zakonov navedlo prekinitve pri sprejemanju občinskih prostorskih aktov, je koncesionarjem z obema interventnima zakonoma omogočilo podaljšanje koncesij tudi ob neizpolnjevanju pogojev, na katere epidemija in zaostanki niso imeli vpliva (imeti pravico izvajati rudarska dela, še neizkoriščena skupna količina mineralne surovine, določena s koncesijskim aktom, izkoriščanje ni potekalo izven meja odobrenega pridobivalnega prostora, izpolnjevanje pogojev za nosilca rudarske pravice za izkoriščanje s strani koncesionarja in podobno).

Ministrstvo je z interventnima zakonoma skupini koncesionarjev omogočilo 4-letno podaljšanje rudarskih pravic brez izpolnjevanja pogojev po ZRud-1. Večino teh koncesionarjev (79 od 87) so predstavljali koncesionarji, ki so rudarsko pravico pridobili na podlagi obstoječih rudarskih pravic (po 105. členu ZRud) brez izpolnjevanja pogojev, ki jih za pridobitev ali podaljšanje rudarske pravice določa ZRud-1. Ministrstvo je s predlogom zakona omogočilo nadaljnje izvrševanje rudarske pravice za izkoriščanje tudi tistim, ki morda ne izpolnjujejo katerega od pogojev (celo takim, ki glede tega niso v dobri veri, povezava s točko 2.2.1.3.b), s čimer se posega tudi v dobrine, ki jih varuje ZRud-1 in na katerih obstaja javni interes. Pogoji za podaljšanje rudarskih pravic po 50. členu ZRud-1 so nespremenjeni od leta 2013, kar predstavlja dovolj dolgo obdobje za zagotovitev njihovega izpolnjevanja do poteka veljavnosti koncesijskih razmerij v letih 2021 in 2022. Ministrstvo je vedelo, da bo v letih 2021 in 2022 poteklo 133 koncesij in da bo pripad vlog (za podaljšanje oziroma za izdajo dovoljenja za opustitev rudarskih del) povečan v obdobju pred potekom koncesij. Odgovornost uradnega organa je, da delo organizira tako, da odloča v zakonskih rokih⁴⁷. Če zakonski pogoji za podaljšanje niso izpolnjeni, organ izda odločbo, s katero se podaljšanje zavrne. Ministrstvo ni pristopilo k rednemu in sistematičnemu reševanju prispelih vlog za podaljšanje rudarske pravice, ampak je pripravilo predloga predpisov za podaljšanje rudarske pravice z odstopom od določb 50. člena ZRud-1.

Po obdobju, na katero se nanaša revizija, je bil sprejet Zakon o obnovi, razvoju in zagotavljanju finančnih sredstev⁴⁸ (v nadaljevanju: ZORZFS), ki v 61. členu določa odstop od določb ZRud-1 za obravnavo vlog za pridobitev rudarske pravice zaradi zagotavljanja obnove in razvoja na državni in občinski infrastrukturi ter vodotokih na prizadetih območjih. ZORZFS predstavlja že tretji interventni zakon na tem področju v manj kot 3-letnem obdobju. Ministrstvo mora določiti

⁴⁶ Ni navedlo števila koncesionarjev, katerih vlog za podaljšanje rudarske pravice ne bo moglo obravnavati in o njih v roku odločiti, ter ni prikazalo ocenjenega zneska koncesnin, ki bi jih v državni in občinske proračune vplačali ti koncesionarji (na primer: pri oceni bi lahko upoštevalo vplačane koncesnine v preteklem letu).

⁴⁷ Sodba in sklep Upravnega sodišča RS III U 68/2016 z dne 11. 3. 2016.

⁴⁸ Uradni list RS, št. 131/23.

prednostni seznam za obravnavo vlog za pridobitev rudarske pravice za izkoriščanje mineralne surovine. ZORZFS za vlagatelje določa izjemo glede izkazovanja skladnosti pridobivalnega prostora z dokumenti urejanja prostora⁴⁹, skrajšani pa so tudi roki za izdajo smernic, mnenj in soglasij. Ministrstvo je prednostni seznam objavilo⁵⁰ 29. 4. 2024, na katerega je uvrstilo 4 pridobivalne prostore. Do 17. 7. 2025 za nobeno izmed zadevnih vlog o zainteresiranosti za pridobitev rudarske pravice za izkoriščanje še ni bil izdan rudarski koncesijski akt.

Opozarjamo, da ZORZFS, ki se nanaša na podelitev novih rudarskih pravic, omogoča prednostno obravnavo tudi za razširjene obstoječe pridobivalne prostore, ki običajno obsegajo večjo površino, in časovno podaljšanje obstoječih rudarskih pravic brez izpolnjevanja pogoja, ki se nanaša na skladno izvajanje rudarske pravice s predpisi in koncesijsko pogodbo, ki je eden izmed pogojev za podaljšanje rudarske pravice po 50. členu ZRud-1 (povezava s točko 2.2.1.2).

2.1.1.3 Podzakonski predpisi

Podzakonski predpisi se nanašajo na uredbe o podelitvi rudarske pravice in predpise, ki urejajo postopke in obveznosti deležnikov v rudarstvu.

Rudarske pravice za raziskovanje oziroma in izkoriščanje mineralnih surovin je vlada podelila z uredbo o podelitvi rudarske pravice na podlagi 105. člena ZRud in z uredbami o rudarskih pravicah za gospodarsko izkoriščanje mineralnih surovin na podlagi ZRud in ZRud-1. Navedene uredbe predstavljajo rudarske koncesijske akte.

Podzakonske predpise, ki so v obdobju, na katero se nanaša revizija, urejali postopke in obveznosti deležnikov na področju upravljanja z mineralnimi surovinami (brez rudarskih koncesijskih aktov), predstavlja Priloga 1.

2.1.1.3.a Ministrstvo v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni pripravilo in poslalo vladi v obravnavo in sprejem:

- predloga uskladitve uredbe o koncesnini in sanacnini z novostmi, uvedenimi z ZRud-1D glede zaračunavanja nadomestila za pridobljeno enoto mineralne surovine v raščenem stanju zavezancem za sanacijo nelegalnega kopa, ki je ni mogoče izvesti z vzpostavitvijo prejšnjega stanja, temveč je za vzpostavitev stabilnosti treba izkoristiti določeno količino mineralne surovine, in glede višine nadomestila za uporabljeno mineralno surovino⁵¹; na predlog ministrstva bi morala vlada v roku 6 mesecev po uveljavitvi ZRud-1D, to je do 5. 11. 2022,

⁴⁹ 36. člen ZORZFS določa, da se ne glede na morebitno zahtevo dokumenta urejanja prostora iz 36. člena ZRud-1 po izdelavi občinskega podrobnega prostorskega načrta v primeru vlog s prednostnega seznama iz prvega odstavka tega člena za skladnega z dokumenti urejanja prostora štejeta tudi pridobivalni prostor in njegova raba, če takšen občinski podrobni prostorski načrt ni izdelan, območje predlaganega pridobivalnega prostora za namen nadzemnega pridobivanja mineralnih surovin pa je določeno z ustrežno namensko rabo prostora v občinskem prostorskem načrtu.

⁵⁰ [URL: <https://www.gov.si/novice/2024-04-29-prednostni-seznam-za-obravnavo-vlog-za-pridobitev-rudarske-pravice/>], 18. 10. 2024.

⁵¹ Določeno v 20. členu v povezavi s prvim odstavkom 73. člena ZRud-1D. V 20. členu ZRud-1D je določeno, da nadomestilo za pridobljeno enoto mineralne surovine znaša 100 % povprečne cene enote mineralne surovine v raščenem stanju v skladu z uredbo o koncesnini in sanacnini.

uskladiti uredbo o koncesnini in sanacnini z uvedenimi novostmi⁵²; ker ministrstvo ni uskladilo uredbe o koncesnini in sanacnini, ni podzakonskega predpisa, ki bi predpisoval prigrasitev uporabljenih količin mineralne surovine, uporabljene pri sanaciji nelegalnega kopa, ter način in roke za izdajo odločbe o plačilu nadomestila za uporabljeno mineralno surovino;

- predlogov predpisov, s katerima bi predpisalo vsebino javnega razpisa za izdajo rudarskega dovoljenja za raziskovanje⁵³ in vsebino javnega razpisa za izbor nosilca rudarske pravice za izkoriščanje ogljikovodikov⁵⁴, ki bi morala biti sprejeta že do 28. 6. 2014⁵⁵; ker ministrstvo vladi ni predlagalo navedenih predpisov, ni podrobneje predpisana vsebina javnih razpisov, ki se nanaša predvsem na: način in rok prijave na razpis, opis postopka za izbiro nosilca rudarske pravice, rok in način obveščanja kandidatov o poteku postopka, odgovorne osebe ministrstva za dajanje informacij med potekom postopka javnega razpisa in na začetek in čas trajanja rudarske pravice za izkoriščanje.

Ker ministrstvo ni pripravilo oziroma uskladilo zgoraj navedenih predpisov, ni zagotovilo, da bi bilo področje jasno in določno urejeno. Ker ministrstvo ni uskladilo uredbe o koncesnini in sanacnini glede zaračunavanja nadomestila za pridobljeno enoto mineralne surovine v raščnem stanju zavezancem za sanacijo nelegalnega kopa, ni obvladovalo tveganja, da bi lahko zavezanci za prigrasitev zaradi nedorečenosti postopka prigrasitve uporabljene mineralne surovine ministrstvu pošiljali nepopolne prigrasitve, kar bi lahko podaljšalo postopke izdaje odločb o plačilu nadomestila za uporabljeno mineralno surovino in dodatno obremenilo kadrovske vire ministrstva. Zaradi neopredelitve vsebine javnih razpisov za izdajo rudarskega dovoljenja za raziskovanje in za izbor nosilca rudarske pravice za izkoriščanje ogljikovodikov bi lahko ministrstvo v javnih razpisih objavilo različne razpisne pogoje, kar bi lahko vplivalo na različno obravnavo kandidatov za pridobitev dovoljenja za raziskovanje.

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo še ni predlagalo uskladitve uredbe o koncesnini in sanacnini z ZRud-1D, ker je sektor za rudarstvo soočen s številnimi zaostanki v zvezi s podelitvami novih rudarskih pravic, s podaljšanji in prenosi rudarskih pravic in z njihovimi opustitvami. Zaostanki so posledica večletnega zanemarjanja kadrovske problematike in dejstva, da je bil sektor za rudarstvo v preteklosti del različnih ministrstev in direktorats. Zaradi pomanjkanja kadrov ministrstvo tudi ni predlagalo sprejema predpisov, ki bi predpisala vsebino javnega razpisa za izdajo rudarskega dovoljenja za raziskovanje in vsebino javnega razpisa za izbor nosilca rudarske pravice za izkoriščanje ogljikovodikov.

Ne glede na pomanjkanje kadrov ocenjujemo, da bi ministrstvo moralo pripraviti in v sprejem vladi posredovati podzakonske predpise, saj bi le tako zagotovilo, da bi bilo področje jasno in določno urejeno.

⁵² Določeno v prvem odstavku 73. člena ZRud-1D.

⁵³ V skladu s 5. členom v povezavi s 60. členom ZRud-1C vlada izda predpis iz šestega odstavka 25. člena ZRud-1 v 6 mesecih po uveljavitvi ZRud-1C, to je do 28. 6. 2014.

⁵⁴ V skladu s 15. členom v povezavi s 60. členom ZRud-1C vlada izda predpis iz drugega odstavka 41. člena ZRud-1 v 6 mesecih po uveljavitvi ZRud-1C, to je do 28. 6. 2014.

⁵⁵ V skladu z določili prvega odstavka 60. člena ZRud-1C bi navedena predpisa vlada morala izdati v 6 mesecih po uveljavitvi ZRud-1C. ZRud-1C velja od 28. 12. 2013.

2.1.1.3.b Ministrstvo v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni izdalo podzakonskih predpisov, predpisanih z ZRud-1, ki bi jih moralo sprejeti že do 10. 2. 2011:

- glede podrobnejše ureditve vodenja rudarske knjige (rudarskega katastra in rudarskega registra) za obdobje do 4. 5. 2022⁵⁶;
- glede podrobnejše vsebine in načina izdelave splošnega akta o varnosti in zdravju pri delu, ki ga izdela in sprejme vsak izvajalec rudarskih del pred pričetkom del⁵⁷;
- glede vsebine in načina opravljanja strokovnih izpitov s področja rudarstva ter glede pogojev za njihovo opravljanje⁵⁸; do 5. 11. 2022 bi ta predpis moralo uskladiti z ZRud-1D v delu, ki se nanaša na pogoje glede izobrazbe in strokovne prakse kandidatov in na članstvo v izpitni komisiji ter način obračunavanja stroškov izpitne komisije⁵⁹;
- glede izvajanja opravil in načina organiziranja in delovanja reševalne službe.

Polega tega bi moralo ministrstvo v 5 letih po uveljavitvi ZRud-1, to je do 10. 8. 2015, izdati tehnične predpise za izvajanje tehničnih varstvenih ukrepov pri izvajanju rudarskih del: za dela pri raziskovanju in izkoriščanju mineralnih surovin na površinskih kopih in pod zemljo, za dela pri raziskovanju in izkoriščanju mineralnih surovin z globinskim vrtnjem, za električne naprave in instalacije v rudnikih s površinskim in podzemnim pridobivanjem mineralnih surovin, za dela na površini in pod zemljo, ki so povezana z raziskovanjem in izkoriščanjem mineralnih surovin, za dela pri bogatenju mineralnih surovin, za dela pri skladiščenju in izrabi sekundarnih in trenutno odpadnih surovin v rudarstvu in druge tehnične predpise o varnosti in zdravju pri delu v rudarstvu.

Del vsebine predpisov, ki bi jo morali urejati novi podzakonski predpisi, v omejenem obsegu urejajo podzakonski predpisi, ki so bili izdani na podlagi predhodnih zakonov o rudarstvu in se uporabljajo do sprejetja novih predpisov⁶⁰:

- 15 pravilnikov, ki so bili sprejeti na podlagi določil ZRud in določajo klasifikacijo ogljikovodikov, vodenje evidenc, tehnične predpise, predpise s področja varnosti in zdravja pri delu in tehnične ukrepe pri delu,
- 2 odredbi, sprejeti na podlagi določil ZRud, ki se nanašata na postopke pri pridobivanju premoga in na skladiščenje eksplozivnih sredstev,
- pravilnik in odlok, sprejeta na podlagi Zakona o rudarstvu⁶¹ iz leta 1975, ki se nanašata na izobrazbo ter usposabljanje vodij in nadzornikov pri raziskovanju in izkoriščanju rudnin ter na strokovne izpite in prakso projektantov in na ugotavljanje rezerv rudnin in talnih voda.

⁵⁶ 16. člen in drugi odstavek 156. člena ZRud-1. 156. člen ZRud-1 je do 4. 5. 2022 določal, da mora minister izdati pravilnik iz 16. člena ZRud-1 v 6 mesecih od uveljavitve ZRud-1 (ZRud-1 velja od 10. 8. 2010, uporablja pa se od 1. 1. 2011).

⁵⁷ Šesti odstavek 75. člena in tretji odstavek 156. člena ZRud-1. Ministrstvo bi moralo v soglasju z ministrom, pristojnim za varnost in zdravje pri delu, in ministrom, pristojnim za varstvo pred ionizirajočimi sevanji, navedeni predpis sprejeti v 6 mesecih po uveljavitvi ZRud-1.

⁵⁸ Tretji odstavek 111. člena in tretji odstavek 156. člena ZRud-1 (Uradni list RS, št. 61/10).

⁵⁹ V skladu s tretjim odstavkom 73. člena ZRud-1D bi moralo ministrstvo tovrstni pravilnik uskladiti z novostmi iz ZRud-1D v 6 mesecih po uveljavitvi ZRud-1D.

⁶⁰ Na podlagi četrtega odstavka 155. člena ZRud-1.

⁶¹ Uradni list SRS, št. 17/75.

Priloga 2 predstavlja podzakonske predpise, ki bi jih moral izdati minister ali bi jih ministrstvo moralo pripraviti za vlado na podlagi določil ZRud-1, in podzakonske predpise, sprejete na podlagi predhodnih zakonov, ki so urejali rudarstvo in se uporabljajo do sprejetja novih predpisov po ZRud-1.

Ker ministrstvo ni sprejelo več predpisanih podzakonskih predpisov, ni obvladovalo tveganja, da se dejavnost rudarstva ne izvaja v skladu s sodobnimi področnimi pravili in standardi s področja varnosti in zdravja pri delu⁶² in tehničnimi ukrepi pri rudarskih delih in v skladu s sodobnimi tehničnimi predpisi.

2.1.2 Priprava, izvajanje in spremljanje državne rudarske strategije

Ministrstvo bi moralo za ustrezno pripravo, izvajanje in spremljanje državne rudarske strategije pripraviti državno rudarsko strategijo s predpisano vsebino, ki temelji na dejanskem stanju, s cilji in ukrepi, načrtovanimi na podlagi potreb, ki prispevajo k razvoju področja in so SMART⁶³ (natančni, merljivi, dosegljivi, realni in časovno dosegljivi), z določenimi nosilci aktivnosti in finančnimi viri za njihovo uresničitev ter ukrepi, ki prispevajo k uresnitvi ciljev, in izvesti ukrepe v načrtovanem obsegu in v skladu s finančnim in časovnim načrtom ter bi moralo spremljati njihovo izvajanje in ugotavljati njihove učinke ter o tem pregledno poročati.

2.1.2.1 Ustreznost vsebine državne rudarske strategije

Državno rudarsko strategijo sprejme vlada na predlog ministra, pristojnega za rudarstvo.⁶⁴ V skladu s 154. členom ZRud-1 je moral minister predložiti vladi v sprejem državno rudarsko strategijo najkasneje v 2 letih po uveljavitvi zakona, to je do 10. 8. 2012. Vlada je državno rudarsko strategijo sprejela 18. 10. 2018.

V državni rudarski strategiji je kot osnovni cilj opredeljeno gospodarjenje z mineralnimi surovinami, ki naj bi vodilo k zagotavljanju mineralnih surovin ter ohranjanju dostopnosti naravnih virov sedanjih in prihodnjih generacij. Opredeljeni so tudi temeljni cilji, ki naj bi sledili osnovnemu cilju. Med drugim državna rudarska strategija vsebuje pregled pravnih podlag, ki so bile podlaga za pripravo državne rudarske strategije, kratek pregled razvojnih možnosti sektorja rudarstva s predstavitev vrst mineralnih surovin, ki so se v Sloveniji izkoriščale, predstavitev poglavitnih elementov državne

⁶² Zakon o varnosti in zdravju pri delu (Uradni list RS, št. 43/11), ki velja od 3. 12. 2011, je glede na Zakon o varnosti in zdravju pri delu (Uradni list RS, št. 56/99) uvedel naslednje novosti: promocijo zdravja na delovnem mestu; načrtovanje varnosti in zdravja pri delu; odgovornost delodajalca; dopolnitev temeljnih načel pri izvajanju ukrepov; finančne obveznosti delodajalca. V zvezi z obveznostmi delodajalca so bile med drugimi vpeljane naslednje novosti: ocenjevanje tveganja in izjava o varnosti; objava, posredovanje in vpogled v izjavo o varnosti z oceno tveganja; dopolnitve ukrepov prve pomoči, varstva pred požarom in evakuacije; nevarnost za nasilje tretjih oseb; nasilje, trpinčenje, nadlegovanje in psihosocialno tveganje; predhodno varstvo; dopolnitve glede nalog, strokovnih izpitov strokovnih delavcev za varnost pri delu, glede izvajalca medicine dela, upravljanja evidenc in osebnih podatkov. V zvezi s pravicami in dolžnostmi delavcev so bile med drugim vpeljane: dopolnitev dolžnosti delavcev, prepoved dela pod vplivom alkohola, drog in drugih substanc, pravica do zdravstvenih pregledov.

⁶³ Angl.: *Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound*.

⁶⁴ 10. člen ZRud-1.

rudarske strategije, analizo plačil koncesnin za pridobljene količine mineralnih surovin, pogoje in ukrepe za izvajanje strategije ter kazalce in akcijski načrt za izvajanje državne rudarske strategije.

2.1.2.1.a Vsebino državne rudarske strategije določa ZRud-1, pri pripravi dokumentov razvojnega načrtovanja, med drugim tudi strategije, pa je treba upoštevati tudi določbe Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna⁶⁵ (v nadaljevanju: uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja), ki določa obvezne vsebine dokumentov razvojnega načrtovanja.

Preverili smo, ali državna rudarska strategija vsebuje predpisano vsebino:

- Po ZRud-1 je državna rudarska strategija temeljni dokument, s katerim se določijo cilji, usmeritve in pogoji za usklajeno raziskovanje in izkoriščanje mineralnih surovin v Republiki Sloveniji, najvišja možna stopnja njihovega izkoriščanja in pogoji za njihovo smotrno izkoriščanje.⁶⁶ Državna rudarska strategija določa cilje, ne določa pa najvišje možne stopnje izkoriščanja mineralnih surovin in pogojev za njihovo smotrno izkoriščanje. Čeprav državna rudarska strategija naslavlja poglavja s predpisano vsebino, njihova vsebina ni vedno skladna z naslovi. Poglavje o usmeritvah in pogojih za usklajeno raziskovanje in poglavje o izkoriščanju mineralnih surovin bi se morala nanašati na vnaprej določeno razvojno politiko države glede raziskovanja mineralnih surovin, na podlagi rezultatov raziskovanja pa bi se načrtovalo izkoriščanje mineralnih surovin. Usmeritve se nanašajo na okoljske, gospodarske in družbene potrebe ter niso natančno določene in ovrednotene, pogoji pa se večinoma nanašajo na izvajanje nalog po ZRud-1.
- Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja določa obvezne vsebine dokumentov razvojnega načrtovanja. Državna rudarska strategija kot strateški dokument na tem področju ne vsebuje utemeljitve priprave državne rudarske strategije z analizo (ki bi vsebovala vsaj analizo stanja, analizo SWOT, projekcije razvoja z utemeljitvijo predlaganih ukrepov), pričakovanih razvojnih učinkov (ki bi vsebovali vsaj izhodiščno stanje, ovrednoten prispevek k osnovnemu cilju, končno stanje ob vnaprej določenih časovnih mejnikih in drugih predpostavkah), primernih kazalnikov za spremljanje uresničevanja ter merjenja doseganja ciljev in razvojnih učinkov (ki bi vsebovali kvantificirane kazalnike in bi se nanašali na predmet vrednotenja), načrta financiranja s prikazom skupnih stroškov in virov financiranja ter celovitega institucionalnega okvira in organizacije izvajanja, vrednotenja in spremljanja⁶⁷ (ki bi vseboval vsaj določitev aktivnosti po nosilcih aktivnosti, način in pogostost spremljanja, ki se nanaša na ustrezen subjekt spremljanja).

Ministrstvo ni pripravilo državne rudarske strategije, ki v celoti vsebuje predpisano vsebino, s čimer ni vzpostavilo podlag za učinkovito vodenje razvojne politike upravljanja mineralnih surovin, ki

⁶⁵ Uradni list RS, št. 54/10 in 35/18.

⁶⁶ Prvi odstavek 9. člena ZRud-1.

⁶⁷ Državna rudarska strategija kot pomemben del nadzora nad njenim izvajanjem določa izdelavo poročil o kazalcih stanja okolja v povezavi z rudarjenjem, ki naj bi se izdelovala na vsaka 3 leta, vendar po naši oceni niso ustrezna za spremljanje izvajanja njenih ciljev (več o tem v točki 2.1.2.2).

vključuje načrtovanje, izvajanje in spremljanje izvajanja politike upravljanja⁶⁸ z mineralnimi surovinami.

2.1.2.1.b Samoupravne lokalne skupnosti morajo za svoja območja izdelati rudarsko-geološke študije in na njihovi podlagi ter skladno z državno rudarsko strategijo v svojih razvojnih dokumentih načrtovati potrebe in način oskrbe z mineralnimi surovinami in jih vključevati v prostorske akte, namenjene rudarstvu.⁶⁹ ZRud-1 določa obveznost samoupravnih lokalnih skupnosti, da za svoja območja izdelajo rudarsko-geološke študije, ne določa pa njihove vsebine. Vsebino rudarsko-geološke študije je opredelila šele državna rudarska strategija, ki določa, da študija podaja oceno stanja in vrednotenje nahajališč mineralnih surovin, opredeli mineralno surovino, lego v prostoru, oceni količino odvzete mineralne surovine in dimenzije posameznega odkopa ter poda oceno perspektivnosti z vidika nadaljnjega izkoriščanja mineralnih surovin. Študije pa naj bi vsebovale tudi podatke o vseh površinskih kopih, vključno z nelegalnimi. Rudarsko-geološke študije izdeluje GeoZS v okviru rudarske geološke službe na podlagi terenskih pregledov vnaprej določenih občin⁷⁰ in jih shranjuje v rudarski knjigi. Od leta 1992 dalje je GeoZS izdelal rudarsko-geološke študije za 182 občin, od katerih jih je 104 izdelal po uveljavitvi ZRud-1, ki je samoupravnim lokalnim skupnostim naložil obveznost izdelave rudarsko-geoloških študij, od teh pa 55 po uveljavitvi državne rudarske strategije, ki določa njihovo vsebino. Za 159 občin, za katere je GeoZS izdelal rudarsko-geološke študije, so v rudarski knjigi ugotovljeni in evidentirani nelegalni in opuščeni kopi. Ne glede na to, da je obveznost priprave rudarsko-geoloških študij določil šele ZRud-1, njihovo podrobnejšo vsebino pa državna rudarska strategija, je vsebina izdelanih študij po naši oceni skladna s predpisano vsebino. Čeprav ZRud-1 pripravo rudarsko-geoloških študij nalaga samoupravnim lokalnim skupnostim, je ministrstvo to nalogo poverilo GeoZS v letnih programih dela in s tem financiralo nalogo, ki bi jo morale izvajati in financirati samoupravne lokalne skupnosti.

2.1.2.1.c V skladu z državno rudarsko strategijo naj bi rudarsko-geološke študije med drugim podale tudi oceno perspektivnosti z vidika nadaljnjega izkoriščanja mineralnih surovin, na podlagi teh študij pa naj bi bila izdelana dolgoročna usmeritev za preskrbo z mineralnimi surovinami na lokalni in državni ravni. Perspektivnost nahajališč se opredeljuje in določa glede na zadostno količino virov mineralne surovine, ustrezno kakovost mineralne surovine, primerno oddaljenost od naselja, primerno dostopnost, bližino industrijskih in predelovalnih obratov ter drugih možnih uporabnikov, primerno oddaljenost drugih nahajališč iste mineralne surovine ter glede na potrebe in okoljsko sprejemljivost. Na dan 30. 6. 2023 je rudarska knjiga vsebovala podatke o 3.813 potencialnih nahajališčih – nelegalnih kopih, od katerih jih je bilo 3.183 (83,5 %) opredeljenih kot neperspektivnih, 113 (3 %) kot pogojno perspektivnih, 247 (6,5 %) kot perspektivnih, 266 (7 %) jih je bilo v perspektivnem območju, za 4 pa ni bilo podatka. Merilo je ustrezno, kadar je natančno opredeljeno, tako da določa enoto, vrednost ali razmerje in omogoča vrednotenje, presojanje in primerjanje. Ministrstvo v državni rudarski strategiji ni določilo ustreznih meril glede perspektivnosti in neperspektivnosti nahajališč, ker ta niso natančno določena (na primer količina

⁶⁸ Spremljanje upravljanja razumemo kot spremljanje po modelu PDCA, in sicer da mora ministrstvo spremljati izvajanje vzpostavljene ureditve – se seznaniti in ovrednoti izvajanje celotne politike in ukrepati v primeru ugotovljenih nesmotrnosti z namenom izboljšanja nadaljnjega vodenja politike na določenem področju.

⁶⁹ Drugi odstavek 11. člena ZRud-1.

⁷⁰ Po letnih programih dela GeoZS za potrebe ministrstva, sektorja za rudarstvo, v okviru raziskav nacionalnega pomena s pregledom in vrednotenjem lokacij tehničnega kamna in ostalih surovin za gradbeništvo.

mineralne surovine, izražena v enotah za težo, oddaljenost oziroma bližina v enotah za dolžino), zaradi česar dopuščajo subjektivno oceno. Čeprav ministrstvo razpolaga z rudarsko-geološkimi študijami za 85 % občin, podatkov o perspektivnih nahajališčih ne vodi na način, da lahko neposredno dostopa do podatkov⁷¹, poleg tega so študije nastajale od leta 1992, možna nahajališča pa so bila lahko ves čas izkoriščana, zaradi česar vsi podatki niso posodobljeni. Ministrstvo ne razpolaga s celovitimi in posodobljenimi podatki za izdelavo dolgoročnih usmeritev za preskrbo z mineralnimi surovinami na lokalni in državni ravni, zaradi česar jih tudi ne more izdelati, niti nima podlag za vodenje razvojne politike na področju rudarstva.

2.1.2.1.d Osnovni cilj državne rudarske strategije je gospodarjenje, ki omogoča zagotavljanje mineralnih surovin ter ohranjanje dostopnosti naravnih virov sedanji in prihodnji generaciji po načelih trajnostnega razvoja. Dosežen naj bi bil z uresničevanjem splošnih ciljev in programskih usmeritev po načelih trajnostnega razvoja, ob izpolnjevanju pogojev in izvajanju ukrepov za njihovo uresničitev, z upoštevanjem dejanskega stanja in razvojnih možnosti. Slika 5 prikazuje cilje državne rudarske strategije.

Slika 5 Cilji državne rudarske strategije

OSNOVNI CILJ	gospodarjenje z mineralnimi surovinami, ki vodi k zagotavljanju mineralnih surovin ter ohranjanju dostopnosti naravnih virov sedanji in prihodnji generaciji po načelih trajnostnega razvoja			
SPLOŠNI CILJI	zagotavljanje varstva okolja kot pogoj za trajnostno in učinkovito izrabo virov			
	preglednost in materialna učinkovitost v rudarskem sektorju za boljšo družbeno sprejetost panoge			
	ravnatežje med izkoriščanjem mineralnih surovin in drugimi rabami prostora			
	uskajeno delovanje znotraj državnih strategij in politik, izvajanje programa na lokalni ravni (rudarsko-geološke študije)			
	vzpostavitev učinkovite informacijske zbirke podatkov o mineralnih surovinah			
	povečanje naložb v razvoj tehnologij zamenjave materialov in recikliranja			
	uspešno združevanje z evropsko politiko mineralnih surovin			
	zagotavljanje začasnega deponiranja humusa (odrivke) za izvedbo sanacije			
	za območja nahajališč sprejeti ustrezne prostorske akte, ki bodo zagotovili dolgoročne rezervacije prostora za namene rudarjenja			
	mineralne surovine se pridobivajo z upoštevanjem pogoja za gospodarno rabo in se porabijo učinkovito			
	degradirana območja, kjer ni mogoča biološka sanacija, se premenijo v stavbna oziroma, če so komunalno opremljena, za različne namene (športno-rekreacijski centri)			
	graditev in drugi posegi v območju rudniških prostorov			
TEMELJNI CILJI	optimizacija postopkov pridobivanja rudarskih pravic	zmanjšanje števila nelegalnih kopov	povečanje saniranih površin	približevanje trajnostni oskrbi z mineralnimi surovinami – možni prostor za izkoriščanje

Vir: državna rudarska strategija.

Učinkovito razvojno načrtovanje temelji na poznavanju dejanskega stanja ter predvidevanju prihodnjih razmer in potreb ob upoštevanju predpisanih, gospodarskih, družbenih in okoljskih zahtev. V državni rudarski strategiji ministrstvo ni predstavilo dejanskega stanja glede postopkov pridobivanja rudarskih pravic, nelegalnih kopov, še nesaniranih površin in podlag za trajnostno

⁷¹ Zbirka rudarskih podatkov ministrstvu ne omogoča izdelave pregledov po določenih atributih na vpogled, ampak mora ministrstvo za izdelavo želenih pregledov zaprositi GeoZS.

izkoriščanje mineralnih surovin, niti ni predstavilo prihodnjih razmer in potreb, projekcij pridobivanja posameznih mineralnih surovin in načrtovanih razvojnih učinkov, zato državna rudarska strategija ne zagotavlja ustrezne strokovne podlage za vodenje učinkovite politike upravljanja z mineralnimi surovinami, to je za načrtovanje ustreznih ciljev in njihovo uresničevanje.

2.1.2.1.e Cilji in ukrepi morajo biti razvojno usmerjeni in morajo prispevati k uresničevanju in uspešnosti širše politike na ravni družbe kot celote v določenem časovnem obdobju. Biti morajo dosegljivi in izraženi na način, ki omogoča ocenjevanje njihovega doseganja. Uresničujejo se z izvajanjem ukrepov, s katerimi se dosežejo načrtovani učinki. Po metodologiji SMART morajo biti cilji:

- določljivi, kadar so nedvoumni, razumljivi in natančni ter vodstvu zagotavljajo usmeritev,
- merljivi, kadar jih je mogoče meriti in informacije o učinkih tudi preveriti,
- dosegljivi, kadar upoštevajo dejansko stanje na posameznem področju in možnosti razvoja ter dejavnike, ki vplivajo na zmožnost organizacije za doseganje ciljev,
- pomembni, kadar vodijo k doseganju strateških in boljših poslovnih rezultatov ter motivirajo k boljšemu delovanju in družbenemu napredku,
- časovno opredeljeni, kadar so navedeni roki za njihovo doseganje.

Splošni cilji državne rudarske strategije sestavljajo elemente temeljnih ciljev, ti pa naj bi se dosegli z izvajanjem ukrepov, ki jih prikazuje Slika 6.

Slika 6 Temeljni cilji državne rudarske strategije z ukrepi

TEMELJNI CILJI	UKREPI
optimizacija postopkov pridobivanja rudarskih pravic	posodabljanje e-zbirk podatkov, ki jih vodi ministrstvo prilagoditev zakonodaje strateškim ciljem po metodi "vse na enem mestu"
zmanjšanje števila nelegalnih kopov	učinkovito in pregledno udejanjanje zakonodajnega okvira
	zmanjševanje števila nelegalnih kopov z izvajanjem inšpekcijskih odločb
	pregled nezakonitega izvajanja rudarskih del na zemljiščih, namenjenih za rudarstvo
	zaprtje nelegalnih površinskih kopov na zemljiščih, namenjenih za rudarstvo
	nadaljevanje z izdelavo in posodabljanjem katastra vseh površinskih kopov
	povečanje obsega saniranih površin s primernim prostorskim načrtovanjem sanacij s strani občin v občinskih prostorskih načrtih
	odkrivanje in evidentiranje nelegalnih kopov in poostren inšpekcijski nadzor na podlagi prednostnega vrstnega reda sanacij (okoljska in družbena merila)
povečanje saniranih površin	stroške sanacije nelegalnega kopa plača izvajalec rudarskih del ali lastnik zemljišča
	dosledno upoštevanje rudarske zakonodaje spodbujanje sanacije degradiranih površin zaradi izkoriščanja mineralnih surovin
približevanje trajnostni oskrbi z mineralnimi surovinami – možni prostor za izkoriščanje	določitev sprejemljivih virov
	določitev skrbnika možnega prostora
	izdelava rudarsko-geoloških študij in določanje mineralnih surovin v javnem interesu
	organizacija mreže lokacij pridobivanja mineralnih surovin

Vir: državna rudarska strategija.

Cilji in ukrepi državne rudarske strategije niso razvojno usmerjeni⁷², ker ne prispevajo k razvoju področja, ampak se večinoma nanašajo na izpolnjevanje zakonskih zahtev in na naloge deležnikov. Cilji so določljivi, vendar niso vsi merljivi in tudi ni mogoče oceniti njihove dosegljivosti, ker v strategiji niso določeni izhodiščno in načrtovano stanje, možnosti razvoja in zmogljivosti deležnikov. Razen cilja približevanja trajnostni oskrbi z mineralnimi surovinami, cilji niso pomembni, ker ne vodijo h gospodarskemu razvoju in k družbenemu napredku, prispevajo pa k zmanjševanju okoljskih bremen. Nobeden izmed ciljev ni časovno opredeljen. Ministrstvo ciljev v državni rudarski strategiji ni določilo v skladu z metodologijo SMART, po kateri bi morali biti določljivi, merljivi, dosegljivi, pomembni in časovno opredeljeni, kar mu ne omogoča učinkovitega vodenja razvojne politike rudarstva v smislu načrtovanja, izvajanja in spremljanja izvajanja ukrepov ter sprejemanja korektivnih ukrepov za izboljšanje nadaljnjega vodenja rudarske politike.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj oblikuje cilje in ukrepe na podlagi analize dejanskega stanja, pričakovanih prihodnjih razmer in potreb ob upoštevanju predpisanih, gospodarskih, družbenih in okoljskih zahtev na način, da bodo določljivi, merljivi in časovno opredeljeni.

2.1.2.2 Izvajanje in spremljanje državne rudarske strategije

2.1.2.2.a Za izvajanje sprejetih razvojnih politik vlade so pristojna ministrstva in vladne službe v skladu s svojimi delovnimi pooblastili. Pri izvajanju ravnajo po načelih dobrega gospodarjenja in učinkovitega upravljanja za doseg splošnih ciljev politike.⁷³ Ministrstvo je nosilec vseh temeljnih ciljev, za njihovo izvedbo pa so pristojne tudi lokalne skupnosti, pristojna inšpekcija in izvajalec javne rudarske službe.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, ministrstvo ni predlagalo spremembe zakonodaje, ki bi prispevala k optimizaciji postopkov pridobivanja rudarskih pravic z izdajo dovoljenj in koncesij po metodi "vse na enem mestu", kot je to opredeljeno v državni rudarski strategiji (povezava s točko 2.1.2.2.b).

Ministrstvo je s predlogom spremembe zakonodaje glede sanacije nelegalnega kopa prispevalo k vzpostavitvi pogojev za zmanjšanje števila nelegalnih kopov (povezava s točko 2.2.1.5.d), vendar za doseganje zadevnega cilja ni zagotovilo izvajanja drugih ukrepov, kot sta izdelava in posodabljanje katastra nelegalnih kopov in monitoring nelegalnih površinskih kopov (povezava s točko 2.2.1.2.b).

Ministrstvo postopkov opustitve rudarskih pravic, na podlagi katerih nosilci rudarskih pravic izvedejo sanacijo, skorajda ni izvajalo (povezava s točko 2.2.1.5), zato ni prispevalo k povečanju saniranih površin, niti ni izvajalo aktivnosti, ki bi prispevale k trajnostni oskrbi z mineralnimi

⁷² Razvojno bi bil lahko naravnan cilj, ki se nanaša na približevanje trajnostni oskrbi z mineralnimi surovinami, v kolikor bi državna rudarska strategija določala izhodiščno stanje in načrtovano stanje ter ustrezne ukrepe za doseg načrtovanih ciljev, vključno z opredelitvijo mineralne surovine, ki prispeva k razvoju.

⁷³ Prvi odstavek 19. člena uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja.

surovinami, ker ni pripravilo usmeritev za preskrbo z mineralnimi surovinami na lokalni in državni ravni (povezava s točko 2.1.2.1.c).

Ustrezno vsebinsko določeni cilji in ukrepi z vnaprej določenimi nosilci posameznih aktivnosti, viri financiranja in roki ter sprotno spremljanje prispevajo k večji verjetnosti za njihovo uresničevanje. Ministrstvo ni v celoti izvajalo ali zagotovilo izvajanja vseh ukrepov za doseganje temeljnih ciljev, k čemur so lahko prispevali tudi neustrezno določeni cilji in ukrepi z neustreznimi načini spremljanja njihovega uresničevanja (povezava s točko 2.1.2.2.b).

2.1.2.2.b Cilji državne rudarske strategije glede gospodarjenja z mineralnimi surovinami naj bi se dosegli s sistematičnim in analitičnim pristopom, ki naj bi povečal možnosti reševanja problematike s področja pridobivanja mineralnih surovin. Spremljanje stanja okolja in vpliv strategije naj bi potekalo z uporabo kazalcev stanja okolja v povezavi z rudarjenjem. Tabela 1 predstavlja načrtovane načine spremljanja doseganja temeljnih ciljev.

Tabela 1 Načrtovani načini spremljanja doseganja temeljnih ciljev

Način spremljanja/Temeljni cilji	Optimizacija postopkov pridobivanja rudarskih pravic	Zmanjšanje števila nelegalnih kopov	Povečanje saniranih površin	Približevanje trajnostni oskrbi z mineralnimi surovinami
Rudarska knjiga	●			
Kazalci stanja okolja	●	●	●	●
Monitoring nelegalnih površinskih kopov		●		
Letna poročila inšpekcije		●		
Rudarsko-geološke študije		●		●
Letna poročila koncesionarjev			●	●
Kazalci uravnotežene oskrbe z mineralnimi surovinami za gradbeništvo				●

Legenda: ● – oznaka za načrtovan način spremljanja doseganja temeljnih ciljev.

Vir: državna rudarska strategija.

Ministrstvo naj bi *temeljni cilj*, ki se nanaša na *optimizacijo postopkov pridobivanja rudarskih pravic*, spremljalo z rudarsko knjigo. Cilj naj bi doseglo s posodabljanjem e-zbirk podatkov in prilagoditvijo zakonodaje za izdajo dovoljenj in koncesij po metodi "vse na enem mestu". V obdobju, na katero se nanaša revizija, rudarska knjiga ni vsebovala vseh podatkov, na podlagi katerih bi ministrstvo lahko spremljalo uresničevanje navedenega temeljnega cilja. Če bi rudarska knjiga vsebovala vse dokumente po ZRud-1, bi lahko zagotavljala podatke za izračun kazalnikov doseganja temeljnega cilja, kot je hitrejša ali poenostavljena vodenje postopkov, z nadgradnjo analitičnih procesov pa bi se lahko uporabljala tudi kot orodje za spremljanje. Ministrstvo ni spremljalo doseganja cilja optimizacije postopkov pridobivanja rudarskih pravic, ker ni razpolagalo z zbirko podatkov, ki bi mu to omogočala, zato ni prispevalo k hitrejšim in poenostavljenim postopkom odločanja o rudarskih pravicah.

Po državni rudarski strategiji naj bi s kazalci stanja okolja v povezavi z rudarjenjem ministrstvo spremljalo *doseganje vseh temeljnih ciljev*. Viri podatkov iz državne rudarske strategije ne vsebujejo vseh podatkov za izračun kazalcev, poleg tega zbirke podatkov ne omogočajo neposredne poizvedbe, ampak bi bilo večino teh podatkov treba zbrati iz upravnih aktov. Kazalniki so zanesljivi, če z njihovo

uporabo skozi čas pridemo do skladnih rezultatov. Državna rudarska strategija ne določa standardne vrednosti določenih podatkov, zato izračunane vrednosti kazalcev skozi čas niso primerljive. Kazalniki so veljavni, če merijo, kar smo se namenili meriti. Vsi kazalci stanja okolja v povezavi z rudarjenjem niso povezani s temeljnimi cilji državne rudarske strategije in ne omogočajo merjenja razvojnih učinkov izvedenih ukrepov in doseganja temeljnih ciljev državne rudarske strategije. Poročila o kazalcih stanja okolja v povezavi z rudarjenjem naj bi se v skladu z državno rudarsko strategijo izdelala vsaka 3 leta. V januarju 2021 je GeoZS izdelal prvo poročilo o kazalcih stanja okolja v povezavi z rudarjenjem. Zaradi nerazpoložljivosti podatkov poročilo vsebuje podatek za 7 kazalcev, oceno vrednosti za 5 kazalcev in ne vsebuje podatka za 3 od skupno 15 kazalcev. Ministrstvo je pravočasno pripravilo predpisano poročilo o kazalcih stanja okolja v povezavi z okoljem, vendar z njim ni moglo spremljati doseganja temeljnih ciljev, ker načrtovani kazalci vedno ne omogočajo merjenja doseganja temeljnih ciljev oziroma se vsi potrebni podatki niti ne zbirajo.

Ministrstvo naj bi *temeljni cilj zmanjšanja števila nelegalnih kopov* doseglo z izvajanjem ZRud-1 in učinkovitim nadzorom nad nezakonitim pridobivanjem mineralnih surovin, z odkrivanjem in evidentiranjem nelegalnih kopov (izdelava in posodabljanje katastra vseh površinskih kopov in rudarsko-geološke študije) in sanacijo nelegalnih kopov. Doseganje cilja naj bi spremljalo z občasnimi monitoringi nelegalnih površinskih kopov, letnimi poročili rudarske inšpekcije in prek rudarsko-geoloških študij. Za spremljanje doseganja cilja je treba ugotavljati spremembe skozi izbrano časovno obdobje na podlagi izhodiščnega stanja in stanja v času vrednotenja. Nezakonito izvajanje rudarskih del se nanaša na nelegalne kope, ugotovljene na podlagi rudarsko-geoloških študij, in na izvedena rudarska dela izven odobrenega pridobivalnega prostora. Ministrstvo ni zagotovilo evidentiranja vseh nezakonitih rudarskih del, ker rudarska knjiga vsebuje podatke zgolj o nelegalnih kopih, ugotovljenih na podlagi rudarsko-geoloških študij, ki še niso bile izvedene za vse občine, pri čemer podatki niti niso posodobljeni, ne vsebuje pa podatkov o nezakonito izvedenih rudarskih delih izven odobrenih pridobivalnih prostorov, ki jih ugotavlja rudarska inšpekcija. Na dan 30. 6. 2023 je rudarska knjiga vsebovala podatke o 3.813 nelegalnih kopih, od katerih jih je bilo 1.948 (51,1 %) treba sanirati, 1.656 (43,4 %) je bilo naravno saniranih, 106 (2,8 %) saniranih, za 103 (2,7 %) pa ni bilo podatka. Rudarska inšpekcija ugotavlja izvajanje rudarskih del izven odobrenega pridobivalnega prostora v okviru rednih inšpekcijskih pregledov, v letu 2022 pa je opravila še dodatnih 12 nadzorov nad izkoriščanjem mineralne surovine izven odobrenih pridobivalnih prostorov v okviru letne akcije. V primerih nezakonitih rudarskih del izven odobrenega pridobivalnega prostora je nosilec rudarskih pravic izdala takojšno prepoved opravljanja rudarskih del oziroma prepoved do pridobitve rudarske pravice, razen v primerih skorajšnjega poteka rudarske pravice, ko jim je naložila, da na ministrstvu vložijo vlogo za predčasno popolno in trajno opustitev izvajanja rudarskih del in ji to prijavijo. Z uveljavitvijo ZRud-1D je bila vzpostavljena pravna podlaga za sanacijo nelegalnega kopa v 100.b členu ZRud-1. Ministrstvo ni spremljalo izvajanja temeljnega cilja, ki se nanaša na zmanjšanje števila nelegalnih kopov. Ministrstvo je predlagalo pravno podlago, ki bi lahko prispevala k zmanjšanju števila nelegalnih kopov, vendar ni predlagalo ustreznega načina za spremljanje cilja zmanjšanja nelegalnih kopov, ker ni zagotovilo izvajanja monitoringov nelegalnih kopov in celovitega evidentiranja nezakonitih rudarskih del in izvajanja sanacij, poročila rudarske inšpekcije in rudarsko-geološke študije pa niso vsebovala podatkov o izvajanju sanacij nelegalnih kopov.

Ministrstvo naj bi *temeljna cilja, ki se nanašata na povečanje saniranih površin in približevanje trajnostni oskrbi z mineralnimi surovinami – možni prostor za izkoriščanje* spremljalo tudi z letnimi poročili koncesionarjev. Koncesionarji letno poročajo ministrstvu na rudarskih priglasitvenih obrazcih o pridobljeni mineralni surovini v preteklem letu in o zalogah in virih mineralnih surovin,

ki ne vsebujejo podatkov, ki se nanašajo na podatke o saniranih površinah ali na potencialne nove pridobivalne prostore. Ministrstvo ni spremljalo izvajanja ciljev in izboljševanja stanja glede povečanja saniranih površin in potencialnih pridobivalnih prostorov, ker niti ni razpolagalo z vsemi podatki za spremljanje. Ministrstvo ni predlagalo ustreznega načina za spremljanje, čeprav bi praviloma moralo razpolagati s podatki o številu degradiranih površin in izvedenih sanacij in bi lahko predlagalo ustrezen kazalec vsaj za spremljanje temeljnega cilja, ki se nanaša na povečanje saniranih površin.

Ministrstvo naj bi *temeljni cilj, ki se nanaša na približevanje trajnostni oskrbi z mineralnimi surovinami – možni prostor za izkoriščanje*, med drugim spremljalo s kazalci uravnotežene oskrbe z mineralnimi surovinami za gradbeništvo⁷⁴. Glede na temeljni cilj in pripadajoče ukrepe bi moral ustrezen kazalec za spremljanje potencialnih pridobivalnih prostorov vključevati podatke o novih potencialnih pridobivalnih prostorih in geografski razpršenosti pridobivalnih prostorov. Kazalci uravnotežene oskrbe z mineralnimi surovinami za gradbeništvo zagotavljajo podatke o deležu vnaprej določenih velikostnih razredov pridobivalnih prostorov in so ustrezen pokazatelj številčnosti lokacij določenega velikostnega razreda (glede na proizvodnjo in zaloge mineralne surovine), ne prikazujejo pa geografske razpršenosti lokacij in potencialnih novih pridobivalnih prostorov. Ministrstvo je razpolagalo z letnimi kazalci uravnotežene oskrbe z mineralnimi surovinami, vendar z njimi ni spremljalo potencialnih pridobivalnih prostorov, saj izbrani kazalci tega ne omogočajo.

Ministrstvo ni spremljalo doseganja ciljev državne rudarske strategije, čeprav je razpolagalo s predpisanim poročilom o kazalcih stanja okolja v povezavi z rudarjenjem in kazalci uravnotežene oskrbe z mineralnimi surovinami za gradbeništvo, kar za spremljanje temeljnih ciljev določa državna rudarska strategija. Če bi ministrstvo spremljalo doseganje ciljev državne rudarske strategije, bi bilo seznanjeno, da načrtovani načini spremljanja doseganja temeljnih ciljev ne izpolnjujejo svojega namena, in bi lahko določilo bolj primerne načine spremljanja. Načrtovani načini spremljanja doseganja temeljnih ciljev tega ne omogočajo, ker viri razpoložljivih podatkov ne vsebujejo popolnih in celovitih podatkov za izračun kazalnikov, zaradi česar izračunani kazalniki niso bili dostopni, zanesljivi in veljavni. Neustrezno spremljanje in neustrezno določeni načini spremljanja ne omogočajo razvojno usmerjene politike rudarstva, saj ministrstvu ne zagotavljajo celovitih in pravih podatkov za ugotavljanje odmikov in sprejem korektivnih ukrepov za izboljšanje poslovanja ter nadaljnje odločanje.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj določi kazalce za spremljanje temeljnih ciljev, ki bodo dostopni (z vnaprej določenimi viri razpoložljivih podatkov), zanesljivi (z obdobjno skladnimi rezultati) in veljavni (da merijo doseganje načrtovanih učinkov).

⁷⁴ Osnovni kazalec A predstavlja odstotek lokacij mineralnih surovin za gradbeništvo z letno proizvodnjo od 50.000 do 500.000 ton ter zalogami v intervalu od 10 do 50 let povprečne proizvodnje zadnjih 5 let, kazalec B predstavlja odstotek lokacij mineralnih surovin za gradbeništvo z letno proizvodnjo nad 50.000 ton ter zalogami nad 10 let povprečne proizvodnje, kazalec C pa predstavlja odstotek lokacij mineralnih surovin za gradbeništvo z letno proizvodnjo od 50.000 do 500.000 ton nad 10 let povprečne proizvodnje. Osnovne kazalce dopolnjujejo podporni kazalci, ki vključujejo vire (premalo raziskane in neizkoristljive vire).

2.2 Ureditev in odločanje o rudarskih pravicah in pridobivanju mineralnih surovin drugih deležnikov

Za učinkovito upravljanje z mineralnimi surovinami je pomembno, da ministrstvo zagotovi enakopravno obravnavo deležnikov, ki izkoriščajo mineralne surovine, tako v upravnih postopkih odločanja o rudarskih pravicah kot tudi pri izkoriščanju mineralnih surovin skladno s predpisi v smislu izpolnjevanja obveznosti glede plačevanja nadomestil, poročanja in izvajanja rudarskih del v skladu s predpisi. Za enakopravno obravnavo deležnikov mora ministrstvo ustrezno urediti postopke odločanja, tako da so ti predpisani, ter zagotoviti pregledno in zakonito odločanje. Pomembno je, da ministrstvo spremlja izpolnjevanje obveznosti deležnikov, ki izkoriščajo rudarske pravice, v izogib oškodovanju države z nezakonitim odvzemom mineralnih surovin in nezadostno zbranimi nadomestili.

2.2.1 Ureditev in izvajanje postopkov odločanja o rudarskih pravicah

Ministrstvo bi moralo za ustrezno ureditev in izvajanje postopkov odločanja o rudarskih pravicah in za spremljanje postopkov podelitve, podaljšanja, prenosa in prenehanja rudarskih pravic te celovito, jasno in nedvoumno predpisati ter jih izvajati v skladu s predpisi, s čimer bi vzpostavilo pogoje in zagotovilo pregledno obravnavo vseh nosilcev rudarskih pravic oziroma kandidatov za pridobitev rudarskih pravic pod enakimi pogoji.

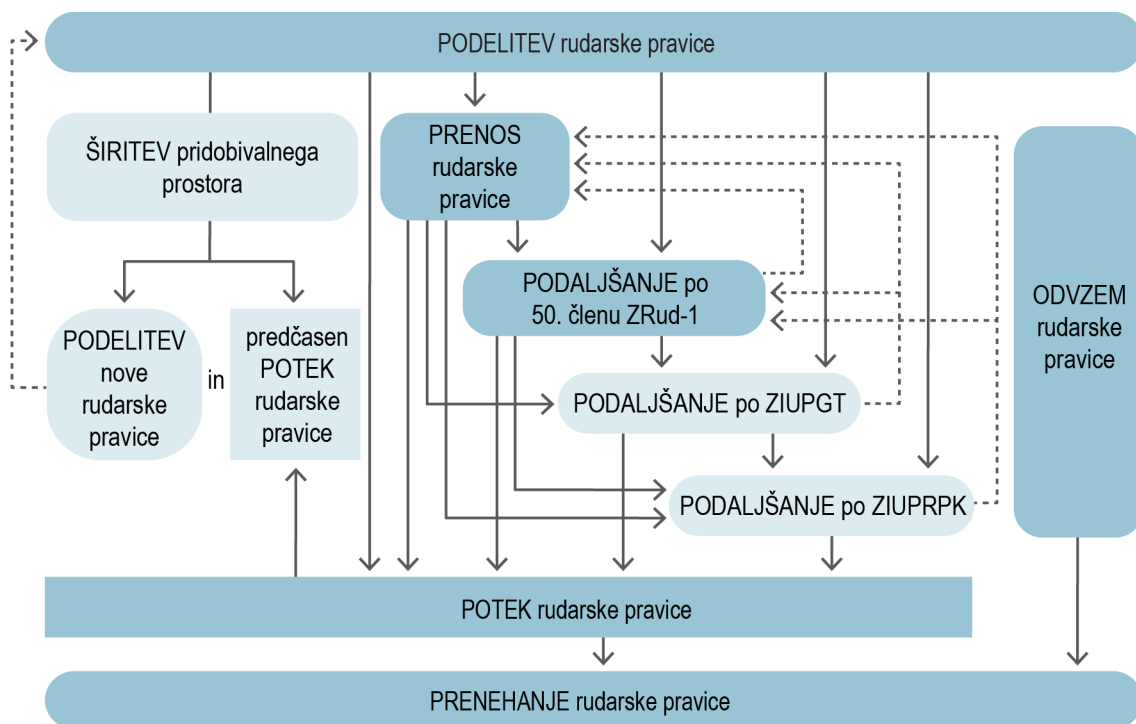
Rudarska pravica se glede na način in namen njenega izvajanja razvršča na rudarsko pravico za raziskovanje mineralnih surovin in rudarsko pravico za izkoriščanje mineralnih surovin v gospodarske namene. Podeli ju ministrstvo z dovoljenjem za raziskovanje oziroma koncesijo za izkoriščanje mineralne surovine na podlagi rudarskega koncesijskega akta v določenem raziskovalnem oziroma pridobivalnem prostoru za določeno časovno obdobje. Rudarsko pravico za izkoriščanje je mogoče za čas njene veljavnosti prenesti na novega nosilca, v primeru neizkoriščenih ugotovljenih količin mineralnih surovin pa podaljšati za dodatno časovno obdobje.

Pred opustitvijo izvajanja rudarskih del je moral nosilec rudarske pravice za izkoriščanje pridobiti dovoljenje za opustitev rudarskih del oziroma mora od uveljavitve ZRud-1D skleniti dodatek h koncesijski pogodbi, izvesti zapiralna dela oziroma dokončno sanacijo okolja in za dokončno prenehanje rudarskih pravic pridobiti pravnomočno odločbo o prenehanju pravic in obveznosti. Po predložitvi rudarske tehnične dokumentacije ministrstvo izbriše nosilca rudarske pravice iz rudarskega registra oziroma izvede spremembe v rudarski knjigi, s čimer se šteje, da je rudnik⁷⁵ zaprt.

Slika 7 prikazuje možno sosledje odločanja o rudarskih pravicah za izkoriščanje mineralnih surovin po ključnih postopkih v obdobju, na katero se nanaša revizija.

⁷⁵ Rudnik je z zemljiščem omejeno območje na površini ali pod njo, kjer se izkoriščajo mineralne surovine.

Slika 7 Možno sosledje odločanja o rudarskih pravicah za izkoriščanje mineralnih surovin



Vir: ZRud-1 in podatki ministrstva.

Praviloma bi morala rudarska pravica prenehati po pridobitvi vseh ugotovljenih dovoljenih količin mineralnih surovin in izvedeni sanaciji degradiranega prostora zaradi njihovega pridobivanja. V obdobju, na katero se nanaša revizija, je bilo rudarske pravice mogoče podaljšati na podlagi interventnih zakonov z odstopom od določil ZRud-1. Ministrstvo je koncesionarjem omogočilo tudi širitve pridobivalnega prostora s podelitvijo nove rudarske pravice na oziroma poleg obstoječega pridobivalnega prostora, pri čemer je rudarska pravica za osnovni pridobivalni prostor predčasno potekla.

2.2.1.a Predpisana vsebina pravnih aktov bi morala omogočati izvedbo zakonitega in preglednega postopka, seznanitev s pravicami in obveznostmi strank ter pravno varstvo. Za zakonit in pregleden postopek je bistveno, da ima stranka, katere pravice, dolžnosti in interesi so predmet postopka, ustrezne in zadostne možnosti, da zavzame stališče glede dejanskih in pravnih vidikov zadeve. Za izpolnjevanje njenih pravic in obveznosti pa je pomembno, da so te vključene v pravne akte. Ugotovili smo, da vsi pravni akti ne vključujejo potrebne vsebine:

- Rudarski koncesijski akti med drugimi pogoji s področja varstva okolja, ohranjanja narave, varstva voda, varstva kulturne dediščine, varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ter med drugimi obveznostmi, ki jih mora nosilec rudarske pravice upoštevati pri njenem izvajanju, določajo upoštevanje točno določenih naravovarstvenih smernic, ki naj bi bile sestavni del posamezne odločbe o izbiri nosilca rudarske pravice za izkoriščanje, vendar v vseh pregledanih primerih te smernice odločbi niso priložene.
- Vse pregledane odločbe nimajo vseh elementov, ki jih upravni akt, s katerim je odločeno o pravici stranke, mora vsebovati, ker ne obsegajo v celoti obrazložitve, ki jo določa 214. člen

Zakona o splošnem upravnem postopku⁷⁶ (v nadaljevanju: ZUP), kot so obrazložitev zahtevkov strank in njihove navedbe o dejstvih, navedba dokazov in ugotovljeno dejansko stanje, na katero je to oprto.

- Koncesijske pogodbe ne določajo v celoti vse predpisane vsebine, ki se nanaša na pogoje glede prenehanja in podaljšanja časa veljavnosti rudarske pravice za izkoriščanje, pogoje prenosa, vrste sankcij zaradi neizvajanja ali nepravilnega izkoriščanja mineralne surovine in na posledice v primeru takšnih kršitev, ampak se sklicujejo samo na zakon, ki ureja rudarstvo, čeprav ta na več mestih⁷⁷ določa, da se podrobnejša vsebina ureja v koncesijski pogodbi, zato bi koncesijske pogodbe lahko natančno določale relevantno predpisano vsebino in se dodatno sklicevale na zakonodajo.

Navedba pravic in obveznosti iz koncesijskega razmerja ter posledic njihovih kršitev v pravnih aktih in ne samo sklicevanje nanje bi lahko prispevala k večji seznanitvi koncesionarjev z obveznostmi, ki jih imajo iz koncesije, in s posledicami kršitev teh obveznosti.

2.2.1.b Predpisani postopki odločanja bi morali zagotavljati zakonito in pregledno vodenje upravnih postopkov ter obravnavo vseh strank pod enakimi pogoji. Preverili smo, ali je ministrstvo v postopkih odločanja o rudarskih pravicah ravnalo v skladu s predpisi ter zagotovilo skrbno obravnavo vseh vlagateljev pod enakimi pogoji, in v pregledanih primerih ugotovili:

- Ministrstvo je pri podelitvi koncesij preverilo izpolnjevanje pogojev po ZRud-1.
- Ministrstvo pri podaljšanju veljavnosti rudarske pravice po 50. členu ZRud-1 ni preverilo izpolnjevanja vseh pogojev in v odločbi ni navedlo dokazov in ugotovljenega dejanskega stanja, na katero je to oprto. Odločbo je izdalo pred preveritvijo skladnosti pridobivalnega prostora z dokumenti urejanja prostora, dodatka h koncesijski pogodbi pa ni pravočasno pripravilo in posredovalo koncesionarju.
- Ministrstvo ni preverilo datiranja dodatkov h koncesijski pogodbi po ZIUPGT s strani koncesionarjev in tudi samo ni datiralo četrtine dodatkov h koncesijski pogodbi po ZIUPRPK, zato pri sklepanju dodatkov h koncesijski pogodbi ni vedno ravnalo z enako skrbnostjo.
- Ministrstvo pri opustitvi rudarskih pravic udeležencev tehničnega pregleda ni povabilo z vabilom, ampak je na elektronski naslov nosilca rudarske pravice in kontaktne elektronske naslove organov posredovalo sklepa o imenovanju komisije s predpisano vsebino za vabilo. Ministrstvo ne razpolaga niti z dokumenti organov o imenovanju članov s strani predstojnika vabljenega organa niti z opravičili zaradi neudeležbe na tehničnem pregledu. Ministrstvo je izdalo dovoljenje za opustitev rudarskih del brez dokazil o odpravi nepravilnosti, ugotovljenih na izvedenem tehničnem pregledu, za katere zapisnik ni določal rokov za odpravo. Ministrstvo

⁷⁶ Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13, 175/20 – ZIUOPDVE in 3/22 – ZDeb.

⁷⁷ Na primer: šesti odstavek 58. člena ZRud-1 določa, da se razlogi in pogoji za odstop od koncesijske pogodbe in druge medsebojne pravice in obveznosti ob njenem razdrtju podrobneje uredijo v koncesijski pogodbi; drugi odstavek 59. člena ZRud-1 določa, da se razlogi in pogoji za odvzem rudarske pravice in druge medsebojne pravice in obveznosti ob njenem odvzemu podrobneje določijo v koncesijski pogodbi; prvi odstavek 95. člena ZRud-1 določa izvedbo sanacije ob upoštevanju določb koncesijskega akta in koncesijske pogodbe. Ministrstvo tudi podaljša rudarsko pravico pod pogojem, da je nosilec rudarsko pravico izvajal na predpisani način in v skladu s koncesijsko pogodbo (prva alineja petega odstavka 50. člena ZRud-1), rudarski inšpektor pa preverja upoštevanje koncesijske pogodbe pri izvajanju rudarskih del (druga alineja prvega odstavka 141. člena ZRud-1).

je izdalo odločbo o prenehanju pravic in obveznosti, čeprav ni razpolagalo s predpisano dokumentacijo o izvedenih zapiralnih delih oziroma izvedeni dokončni sanaciji okolja.

Ministrstvo v postopku odločanja o rudarskih pravicah ni vedno ravnalo skladno s predpisi in ni razpolagalo z vsemi dokumenti, zato ni vedno ravnalo skrbno oziroma ni zagotovilo obravnave vseh vlagateljev pod enakimi pogoji.

Pojasnilo ministrstva

Upravni organ ima otežen dostop do dokumentacije zaradi neurejenega arhiva na trenutni lokaciji in arhivirane dokumentacije na predhodno pristojnem ministrstvu.

Ne glede na okoliščine oziroma delovne pogoje bi ministrstvo zaradi učinkovitega vodenja postopkov odločanja o rudarskih pravicah moralo imeti ustrezno urejeno dokumentacijo. Ministrstvo k ustreznemu ravnanju z dokumentarnim gradivom zavezuje tudi Uredba o upravnem poslovanju⁷⁸.

Ukrep ministrstva

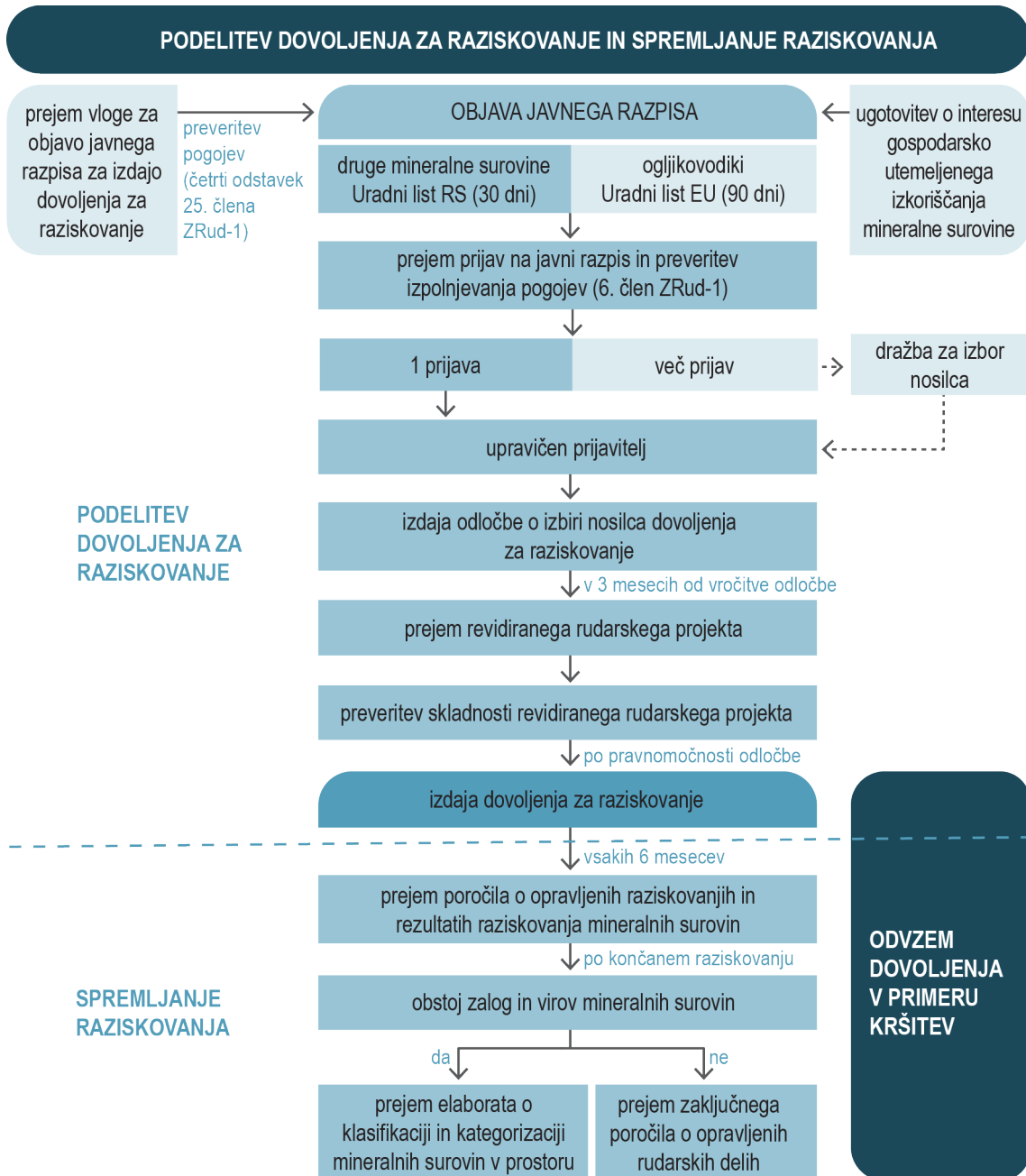
Ministrstvo je zato, da bi zagotovilo skladnost izvajanja postopkov opustitve v skladu s predpisi, izvedlo kadrovske spremembe v organizaciji dela.

2.2.1.1 Izdaja in prenehanje dovoljenja za raziskovanje mineralne surovine

Ministrstvo lahko izda dovoljenje za raziskovanje na podlagi prej izvedenega javnega razpisa. Slika 8 prikazuje postopek podelitve dovoljenja za raziskovanje in postopek spremljanja raziskovanja.

⁷⁸ Uradni list RS, št. 9/18, 14/20, 167/20, 172/21, 68/22, 89/22, 135/22 in 77/23.

Slika 8 Podelitev dovoljenja za raziskovanje in spremljanje raziskovanja



Vir: ZRud-1.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, sta bili na ministrstvo vloženi 2 vloge za objavo javnega razpisa za izdajo dovoljenja za raziskovanje geotermičnih energetskih virov v skupni površini 204,3 km³. Ministrstvo je postopka za objavi javnega razpisa, začeta na podlagi vlog, ustavilo na podlagi umika vlog vlagateljev.

2.2.1.1.a Ministrstvo mora pred objavo javnega razpisa preveriti, da vlagatelj izpolnjuje pogoje glede sedeža, izpolnjevanja finančnih obveznosti in nekaznovanosti ter da predlagano raziskovanje ni v nasprotju z državno rudarsko strategijo in ne ovira obstoječih rudarskih pravic. ZRud-1 za izdajo

dovoljenja za raziskovanje ne določa, da mora vlagatelj vloge za objavo javnega razpisa oziroma bodoči nosilec dovoljenja za raziskovanje pred izdajo dovoljenja za raziskovanje izkazati, da ima na zemljiščih, na katerih namerava izvesti raziskovanje, lastninsko pravico oziroma pisno soglasje lastnika zemljišča za izvajanje raziskovalnih del na zemljiščih, ki obsegajo raziskovalni prostor (v nadaljevanju: stvarna pravica izvajati raziskovanje), ampak mora ta pogoj izpolnjevati, ne pa tudi izkazati, in sicer mora šele pred začetkom raziskovanja ter najmanj 15 dni pred začetkom raziskovalnih del o začetku raziskovalnih del obvestiti pristojne organe.⁷⁹ Podeljena rudarska pravica na določenem raziskovalnem prostoru predstavlja poseg v lastninsko pravico, pri čemer lastnik poseg v lastninsko pravico trpi že s tem, ko se za njegovo zemljišče podeli rudarska pravica in ne šele z začetkom izvedbe del.⁸⁰ ZRud-1 določa globe za prekršek, če nosilec dovoljenja za raziskovanje pred začetkom raziskovanja ne poskrbi za predpisani rudarski projekt za izvedbo in če ne prijavi začetka raziskovalnih rudarskih del na predpisani način, ne določa pa globe za izvajanje raziskovalnih del na tujem zemljišču brez pisnega soglasja lastnika zemljišča, kot to določa za rudarsko pravico za izkoriščanje. Izpolnjevanje pogojev za začetek raziskovanja mineralnih surovin in skladnost izvajanja z dovoljenjem za raziskovanje nadzoruje rudarski inšpektor.⁸¹ V obdobju, na katero se nanaša revizija, rudarska inšpekcija ni izvedla nobenega inšpekcijskega pregleda nad izvajalci raziskovanja mineralne surovine po 140. členu ZRud-1. Ministrstvo ni predlagalo sprememb in dopolnitev ZRud-1, ki bi preprečile poseg v lastninsko pravico pri raziskovanju mineralnih surovin, ker vlagatelja dovoljenja za raziskovanje na tujem zemljišču pri pridobivanju dovoljenja ne zavezuje k predložitvi soglasja lastnika zemljišča in nosilca rudarskih pravic ne zavezuje k predložitvi soglasja lastnika ministrstvu pred začetkom izvajanja raziskovalnih del, zaradi česar bi se raziskovanje mineralnih surovin lahko izvajalo tudi na zemljiščih, na katerih nosilec dovoljenja za raziskovanje nima stvarne pravice izvajati raziskovalnih del.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj pripravi in pošlje vladi v obravnavo predlog sprememb in dopolnitev ZRud-1, v katerem bo vlagatelj za objavo javnega razpisa za izdajo dovoljenja za raziskovanje moral izkazati lastninsko pravico ali predložiti v pisni obliki od lastnika zemljišča dano in overjeno pravico izvajati raziskovalna dela.

2.2.1.1.b Če se na raziskovalnem prostoru ne ugotovijo ustrezne zaloge oziroma viri mineralnih surovin za izkoriščanje, mora nosilec dovoljenja za raziskovanje po končanem raziskovanju izvesti sanacijo zemljišča, da se vzpostavi raba prostora, kot je bila pred začetkom raziskovanja. Če nosilec dovoljenja za raziskovanje po končanem raziskovanju ne vzpostavi rabe prostora, kot je bila pred

⁷⁹ 28. člen ZRud-1.

⁸⁰ Po Mnenju Zakonodajno-pravne službe državnega zbora, št. 320-01/22-1/ z dne 4. 3. 2022 podeljena rudarska pravica za izkoriščanje predstavlja poseg v lastninsko pravico, ki je varovana s 33. členom Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a), ki zagotavlja pravico do zasebne lastnine. Lastninska pravica na nepremičnini se lahko v skladu z 69. členom Ustave Republike Slovenije v javno korist omeji proti nadomestilu v naravi ali odškodnini pod pogoji, ki jih določa zakon. Lastnik nepremičnine pa je do nadomestila oziroma odškodnine upravičen s podelitvijo rudarske pravice za izkoriščanje in ne šele z začetkom izvedbe rudarskih del.

⁸¹ 2. točka tretjega odstavka 125. člena ZRud-1.

začetkom raziskovanja, potrebne ukrepe zavarovanja in sanacije izvede ministrstvo na račun nosilca dovoljenja za raziskovanje.⁸² ZRud-1 ne določa postopka opustitve raziskovalnih del z izvedbo sanacije po končanem raziskovanju. Ministrstvo je nosilca dovoljenja za raziskovanje obvezalo, da o vseh izvedenih ukrepih, da se prepreči nastanek nevarnosti za ljudi, premoženje in okolico, obvesti pristojno rudarsko inšpekcijo in inšpekcijo, pristojno za okolje. Glede izvedbe sanacije je navedlo, da nosilec dovoljenja za raziskovanje pri opustitvi raziskovalnih del postopa smiselno po določbah ZRud-1 za zapustitev rudnika⁸³. Ministrstvo ni pripravilo predloga spremembe in dopolnitve ZRud-1, s katerim bi določilo postopek opustitve raziskovalnih del, prekršek in globe za prekršek, če nosilec dovoljenja za raziskovanje ne izvede sanacije raziskovalnega prostora. Ministrstvo bi z določitvijo postopka opustitve raziskovalnih del jasno opredelilo obveznosti in pristojnosti ter zavezanca nedvoumno zavezalo k izvedbi sanacije, s čimer bi zagotovilo izvedbo sanacij pod enakimi pogoji in vzpostavitev rabe prostora brez nevarnosti za varstvo okolja in zdravja ljudi in živali, prav tako pa bi omogočilo lažji nadzor nad izpolnjevanjem obveznosti koncesionarja.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj pripravi in pošlje vladi v obravnavo predlog sprememb in dopolnitev ZRud-1, v katerem bo določen postopek opustitve raziskovalnih del z izvedbo sanacije raziskovalnega prostora, prekršek in globa za prekršek, če nosilec dovoljenja za raziskovanje ne izvede sanacije raziskovalnega prostora (drugi odstavek 31. člena ZRud-1).

2.2.1.2 Podelitev koncesije za izkoriščanje mineralne surovine

Ministrstvo podeli koncesijo za izkoriščanje na podlagi prej izdanega rudarskega koncesijskega akta in na njegovi podlagi izvedenega javnega razpisa za izbor nosilca rudarske pravice za izkoriščanje ali brez javnega razpisa, če zainteresirana oseba izpolnjuje enega izmed pogojev⁸⁴:

- je zaključila z raziskovanjem mineralnih surovin na podlagi dovoljenja za raziskovanje,
- je lastnik zemljišča ali ima od lastnika dano pravico izvajati rudarska dela,
- namerava razširiti pridobivalni prostor, za katerega ima pridobljeno rudarsko pravico,
- namerava na istem pridobivalnem prostoru izkoriščati drugo mineralno surovino.

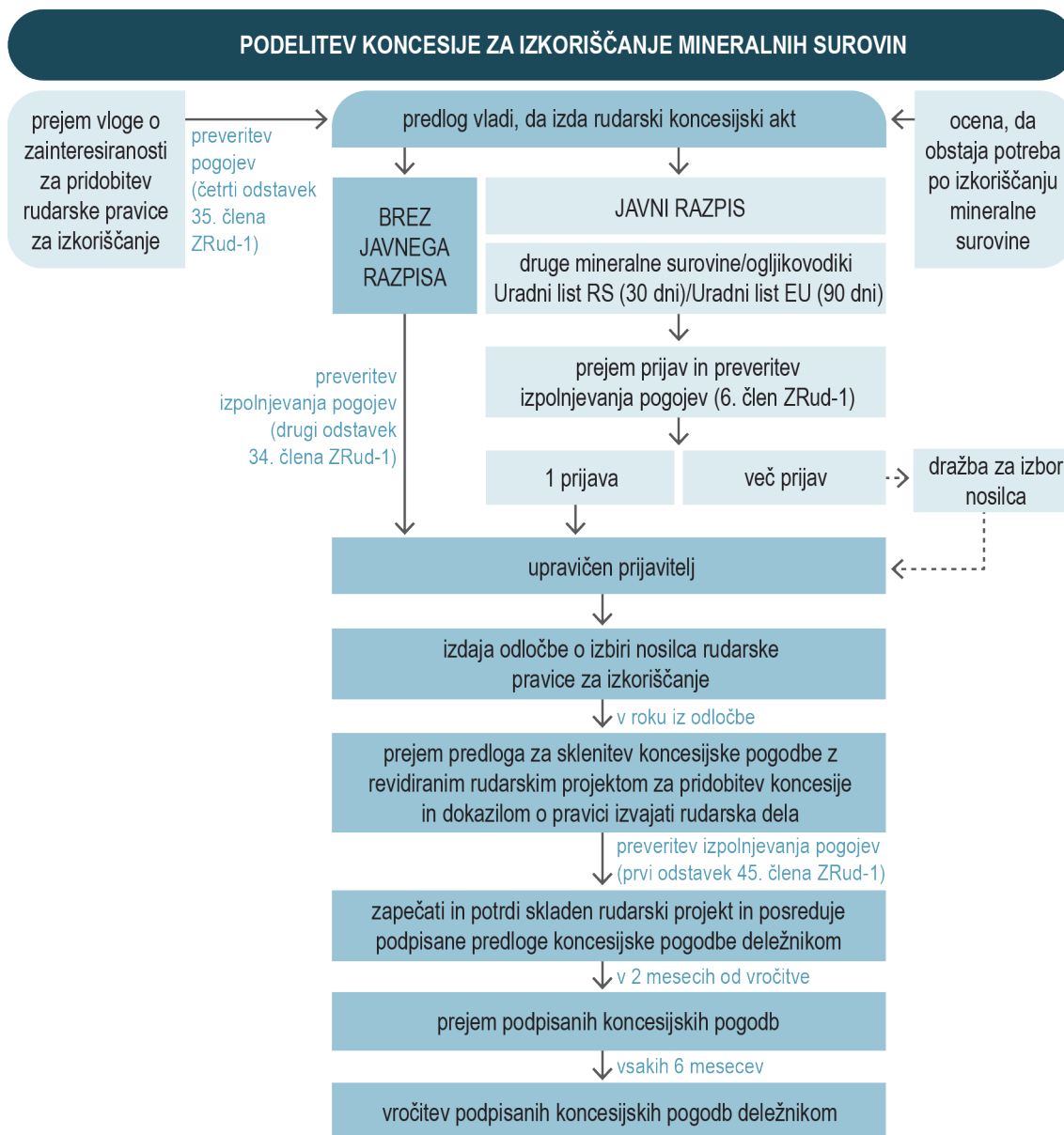
Slika 9 prikazuje postopek podelitve koncesije za izkoriščanje mineralne surovine.

⁸² 31. člen ZRud-1.

⁸³ 95. do 100. člen ZRud-1.

⁸⁴ Drugi odstavek 34. člena ZRud-1.

Slika 9 Postopek podelitve koncesije za izkoriščanje mineralne surovine

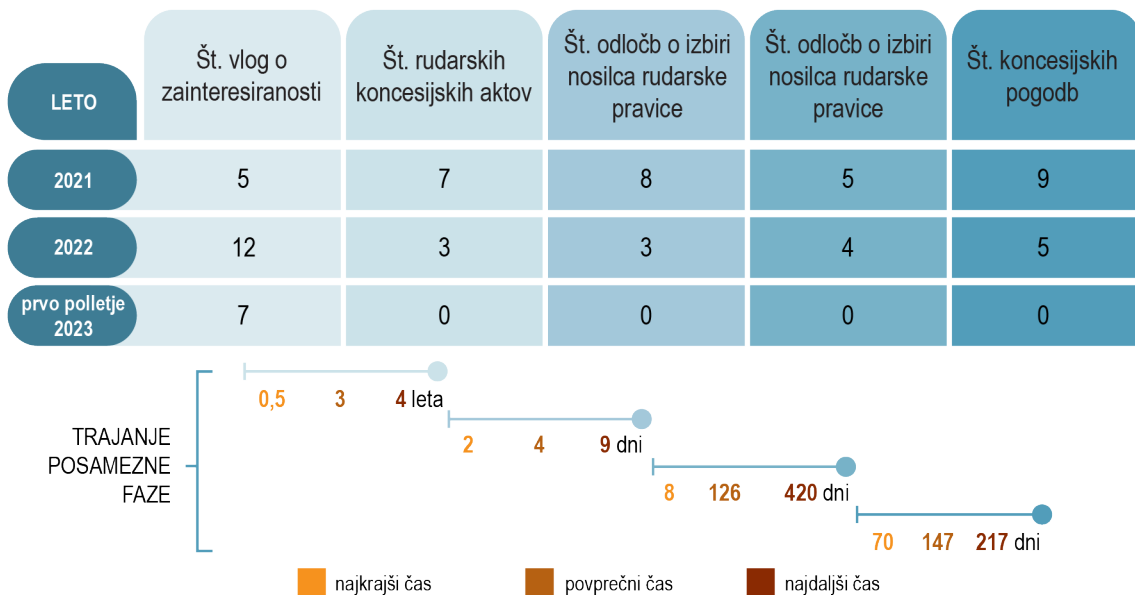


Vir: ZRud-1.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, so vsi vlagatelji vloge o zainteresiranosti za pridobitev rudarske pravice za izkoriščanje podali na podlagi pravice izvajati rudarska dela na zemljišču, ki opredeljuje pridobivalni prostor – kot lastniki zemljišč oziroma s soglasjem lastnika zemljišča, zato je ministrstvo postopke podelitve koncesije za izkoriščanje mineralne surovine izvedlo brez javnega razpisa.

Slika 10 prikazuje število prejetih vlog in izdanih pravnih aktov glede rudarske pravice za izkoriščanje v obdobju, na katero se nanaša revizija, ter najkrajši, povprečni in najdaljši čas trajanja posamezne faze.

Slika 10 Prejete vloge in izdani akti v postopku podelitve koncesije glede pravice za izkoriščanje s trajanjem posamezne faze



Vir: podatki ministrstva, zbirka rudarskih podatkov.

Na čas pridobitve koncesije pomembno vpliva več strokovno zahtevnih preveritev, ki jih mora izvesti ministrstvo, in pridobivanje ustreznih dokazil od drugih pristojnih organov, predvsem pa popolnost predložene vloge in odzivnost vlagatelja na zahteve za dopolnitev (vse prejete vloge iz pregledanega vzorca – tako za izdajo rudarskega koncesijskega akta kot tudi predloga za sklenitev koncesijske pogodbe so morali vlagatelji dopolniti).

2.2.1.2.a Več koncesionarjev je v času pridobivanja rudarske pravice za širitev obstoječega pridobivalnega prostora izvajalo nezakonita rudarska dela⁸⁵ že v osnovnem pridobivalnem prostoru. Rudarski inšpektor mora prepovedati izvajanje rudarskih del do odprave nepravilnosti oziroma mora prepovedati izvajanje nezakonitih del, o tem obvestiti krajevno pristojno državno tožilstvo ter odrediti sanacijo nelegalnega kopa⁸⁶. Rudarski inšpektor je v več primerih prepovedal nadaljnje izkoriščanje do pridobitve rudarske pravice na predmetnem območju. Zaradi nezakonitega odvzema mineralnih surovin ni potekal noben sodni postopek in ni bila izdana nobena odločba o nadomestilu za nezakonito odvzeto mineralno surovino⁸⁷. Po ZRud-1 lahko ministrstvo koncesionarju odvzame rudarsko pravico za izkoriščanje, če koncesionar izkorišča mineralno surovino zunaj odobrenega pridobivalnega prostora, ta pa zanjo ne more ponovno kandidirati v obdobju 7 let po pravnomočnosti odločbe.⁸⁸ ZRud-1 omejitve kandidiranja za pravne in fizične osebe, ki so kršile rudarsko zakonodajo in niso nosilci rudarskih pravic, ne ureja. Za podelitev rudarske pravice ZRud-1 ne določa preveritve

⁸⁵ Nezakonita rudarska dela so raziskovanje mineralnih surovin brez dovoljenja za raziskovanje in izkoriščanje mineralnih surovin brez koncesije za izkoriščanje. Nezakonito rudarsko delo pa je nelegalni kop.

⁸⁶ 131. in 139. člen ZRud-1.

⁸⁷ Za nezakonito odvzeto mineralno surovino se v sodnih postopkih upošteva nadomestilo v višini 100 % od povprečne cene enote mineralne surovine v raščenem stanju.

⁸⁸ 59. člen ZRud-1.

skladnega izvajanja rudarske pravice s predpisi za bivše ali obstoječe nosilce rudarskih pravic, ampak zgolj obveznost sanacije nelegalnega kopa na podlagi inšpekcijske odločbe⁸⁹. Ministrstvo ni ugotavljalo razlogov za odvzem rudarske pravice za izkoriščanje in je tudi koncesionarjem, za katere je rudarska inšpekcija ugotovila kršitve, podelilo novo rudarsko pravico. Zaradi opustitve ugotavljanja razlogov in pogojev za odvzem rudarske pravice in odsotnosti ukrepanja v primeru nezakonitega izvajanja del je ministrstvo kršiteljem rudarske zakonodaje omogočalo gospodarsko okoriščanje z nezakonito odvzeto mineralno surovino na račun oškodovanja države kot lastnika mineralnih surovin, s podelitvijo nove rudarske pravice kršiteljem pa je prispevalo k nadaljnjemu nespoštovanju rudarske zakonodaje s strani teh koncesionarjev tudi na novih pridobivalnih prostorih.

Pojasnilo ministrstva

Odvzem rudarske pravice je dolgotrajen proces, ki zahteva sodelovanje ministrstva z rudarsko inšpekcijo, organi pregona in drugimi deležniki v postopku, pri čemer je treba izvesti ustrezne postopke, kot so ugotovitveni postopek, ogled na terenu, morebitno sodelovanje izvedenca in podobno. Po dosedanjih izkušnjah bodo koncesionarji prek pooblaščenih zastopnikov izvedbo postopka obremenili s številnimi dopisi in po izdani upravnih odločbi sprožili upravni spor. Vsi odvzemi rudarske pravice najverjetneje končajo na sodišču, saj koncesionar zagovarja nadaljnje izkoriščanje, za kar ima ekonomski interes. Kadrovska zmogljivost ministrstva ni dopuščala ugotavljanja pogojev za odvzem rudarske pravice v primeru kršitev in izvedbe odvzemov rudarske pravice, ker je bila prednostna naloga ministrstva podaljšanje časa veljavnosti rudarskih pravic na podlagi interventnih zakonov, ki so dopustili, da se je nelegalno izkoriščanje brez izpolnjevanja pogojev za podaljšanje časa veljavnosti rudarskih pravic nadaljevalo.

Ministrstvo je dolžno zagotoviti zadostne zmogljivosti za izvajanje vseh nalog, ki izhajajo iz njegove pristojnosti, med drugim tudi za izvajanje nadzora nad izkoriščanjem mineralnih surovin.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj pripravi in pošlje vladi v obravnavo predlog sprememb in dopolnitev ZRud-1, v katerem naj določi, da pravna ali fizična oseba, ki nezakonito izkorišča ali naroči izkoriščanje mineralnih surovin (ne glede na to, ali že ima podeljeno koncesijo), ne more kandidirati za rudarsko pravico v določenem obdobju (kot to določa peti odstavek 59. člena ZRud-1 za nosilce rudarske pravice).

2.2.1.2.b Postopki, ki se nanašajo na pridobitev in trajanje/ohranjanje veljavnosti rudarske pravice, so podelitev, podaljšanje in prenos rudarske pravice. Primerjavo pogojev za pridobitev, redno podaljšanje in prenos rudarske pravice prikazuje Tabela 2.

⁸⁹ Četrta alineja četrtega odstavka 35. člena ZRud-1.

Tabela 2 Primerjava pogojev za pridobitev, redno podaljšanje in prenos rudarske pravice

Predpisani pogoji za preveritev	Pridobitev	Podaljšanje	Prenos
Izpolnjevanje pogojev za nosilca rudarske pravice	✓	✓	✓
Še ni podeljena rudarska pravica	✓	-	-
Pravica izvajati rudarska dela	✓	✓	✓
Ne obstaja obveznost sanacije nelegalnega kopa	✓	-	-
Izvedena predpisana sprotne sanacija	-	✓	-
Izkoriščanje v mejah odobrenega pridobivalnega prostora	-	✓	-
Skladno izvajanje rudarske pravice s predpisi in koncesijsko pogodbo	-	✓	-
Skladnost pridobivalnega prostora z dokumenti urejanja prostora	✓	✓	-
Ni bil sprejet začasni ukrep za zavarovanje prostorskega načrtovanja za pridobivalni prostor	✓	✓	-
Predlagani pridobivalni prostor je skladen z državno rudarsko strategijo	✓	-	-
Minimalni pogoji glede bilančnih zalog mineralne surovine, minimalne dobe trajanja in minimalne letne proizvodnje v raščnem stanju	✓	-	-
Obstoj zalog mineralnih surovin na pridobivalnem prostoru	-	✓	-
Neizkoriščena skupna dovoljena količina mineralne surovine	-	✓	-
Ugotovljene meje pridobivalnega prostora	✓	✓	✓
Pravočasnost vložitve vloge	-	✓	✓
Obdobje pridobivanja do 50 let ne bo prekoračeno	✓	✓	-
Skladnost s predpisi varstva okolja in ohranjanja narave ter varstva voda, kulturne dediščine in varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami	✓	-	-

Legenda: ✓ – pogoj, ki ga je treba izpolnjevati; - – pogoja ni treba izpolnjevati.

Vir: ZRud-1.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, je ministrstvo podelilo, podaljšalo in preneslo 26 rudarskih pravic in je moralo zgolj za 2 vlagatelja, ki jima je odobrilo podaljšanje rudarske pravice, preveriti izpolnjevanje pogoja izkoriščanja v mejah odobrenega pridobivalnega prostora in pogoja skladnega izvajanja rudarske pravice s predpisi in koncesijsko pogodbo. Ministrstvo je moralo navedena pogoja preveriti za zadevno koncesijsko pogodbo in pridobivalni prostor, ne pa za ravnanje koncesionarja pri koncesijah za druge pridobivalne prostore. 13 od 14 podeljenih koncesij se je nanašalo na širitev pridobivalnega prostora, ki obsega povečanje površine pridobivalnega prostora, in hkrati tudi na podaljšanje časa veljavnosti vsaj za del obstoječega pridobivalnega prostora brez izkazovanja pogojev, ki sicer veljajo za podaljšanje rudarskih pravic. Rudarska pravica vsem njenim nosilcem omogoča enake pravice, zato bi vlagatelji vlog za pridobitev, podaljšanje ali prenos rudarske pravice morali izpolnjevati enake pogoje za pridobitev ali trajanje/ohranjanje veljavnosti rudarske pravice, hkrati pa izkazovati tudi spoštovanje pravic in obveznosti iz koncesij, ki jih imajo za druge pridobivalne prostore. Mineralne surovine so v lasti Republike Slovenije in v javnem interesu je, da se jih izkorišča v skladu s predpisi. Ministrstvo ni pripravilo predloga sprememb in dopolnitev ZRud-1, v katerem bi določilo, da pri postopku širitve pridobivalnega prostora, ki ga obravnava kot pridobitev nove rudarske pravice, in prenosu rudarske pravice preverja izpolnjevanje enakih pogojev glede izkoriščanja v mejah odobrenega pridobivalnega prostora in skladnega izvajanja rudarske pravice s predpisi in koncesijsko pogodbo, kar mora izpolnjevati koncesionar

v primeru podaljšanja rudarske pravice. Ministrstvo tudi ni zagotovilo, da bi pri preverjanju pogojev v primeru podaljšanja rudarske pravice preverilo ravnanja koncesionarja pri morebitnih drugih koncesijah. Zaradi navedenega vsi vlagatelji niso obravnavani pod enakimi pogoji (kot jih opredeljuje Tabela 2) in ministrstvo ne varuje javnega interesa glede mineralnih surovin, z rudarsko pravico pa lahko razpolagajo tudi nosilci rudarskih pravic, ki rudarske pravice ne izvajajo v skladu s predpisi in koncesijsko pogodbo in bi jim jo ministrstvo lahko odvzelo (povezava s točko 2.2.1.2.a).

2.2.1.3 Podaljšanje veljavnosti rudarskih pravic

Podaljšanje veljavnosti rudarske pravice ureja 50. člen ZRud-1 in z odstopom od njegovih določb tudi interventna zakona. Primerjavo pravnih podlag za podaljšanje rudarskih pravic prikazuje Slika 11.

Slika 11 Podaljšanje rudarske pravice

AKTIVNOST	PODALJŠANJE PO 50. členu ZRud-1	PODALJŠANJE PO 11. členu ZIUPGT	PODALJŠANJE PO ZIUPRPK
rok za oddajo vloge	6 mesecev pred potekom koncesijske pogodbe	od 14. 7. do 16. 8. 2021	od 10. 6. do 10. 7. 2023
preveritev pogojev za podaljšanje veljavnosti rudarske pravice	<ul style="list-style-type: none"> pravočasnost vloge obstoj zalog mineralne surovine izpolnjevanje pogojev nosilca rudarskih pravic pravica izvajati rudarska dela¹⁾ skladnost pridobivalnega prostora z dokumenti urejanja prostora neizkoriščena skupna dovoljena količina mineralne surovine s podaljšanjem ne bo prekoračeno obdobje pridobivanja do 50 let izvedena predpisana sprotne sanacija po uveljavitvi ZRud-1D za pridobivalni prostor ni bil sprejet začasni ukrep za zavarovanje prostorskega načrtovanja izkoriščanje ni potekalo izven mej odobrenega pridobivalnega prostora skladno izvajanje rudarske pravice s predpisi in koncesijsko pogodbo 	<ul style="list-style-type: none"> pravočasnost predlogov potek koncesijskih razmerij v letih 2021 in 2022 	<ul style="list-style-type: none"> pravočasnost predlogov pravočasnost vlog za podaljšanje po 50. členu ZRud-1 potek koncesijskih razmerij od junija 2023 do decembra 2024
izdaja odločbe	da	ne	ne
rok za pripravo dodatka h koncesijski pogodbi in posredovanje v podpis	v 15 dneh po pravnomočnosti odločbe	ne določa	ne določa
rok za posredovanje vseh podpisanih izvodov	v 2 mesecih	v 1 mesecu	v 30 dneh
posredovanje dodatkov h koncesijski pogodbi pristojnim deležnikom	da	ne določa	ne določa
čas podaljšanja	do skupno 50 let	za 18 mesecev	za 30 mesecev
rok za vlogo za nadaljnje podaljšanje	6 mesecev pred potekom koncesijske pogodbe	6 mesecev pred potekom koncesijske pogodbe	12 mesecev pred potekom koncesijske pogodbe

Opomba: ¹⁾ Po uveljavitvi ZRud-1D pa tudi na pristopnem zemljišču in v primeru podzemnega izkoriščanja ni vplivnega območja oziroma se dela ne bodo izvajala globlje od 30 m.

Vir: ZRud-1, ZIUPGT, ZIUPRPK.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, je ministrstvo prejelo 68 vlog za podaljšanje rudarske pravice na podlagi 50. člena ZRud-1, rudarsko pravico je podaljšalo za 2 pridobivalna prostora, za 3 pridobivalne prostore je postopek podaljšanja še vedno potekal, za 1 pridobivalni prostor pa je zavrglo. Tabela 3 prikazuje število podanih vlog za podaljšanje po 50. členu ZRud-1 glede na njihov status.

Tabela 3 Število in status podanih vlog za podaljšanje po 50. členu ZRud-1

Status vlog	Leto 2021	Leto 2022	Prvo polletje 2023	Skupaj
Podane vloge	5	54	9	68
Izvedena podaljšanja	2	0	0	2
Zavrženje/zavrnitev vlog	2	9	0	11 ¹⁾
• upravni spor	1	3	0	4
Pogoj za podaljšanje po ZIUPRPK	0	34	6	40
V postopku preverjanja izpolnjevanja pogojev po ZIUPRPK	2	10	3	15

Opomba: ¹⁾ Od teh je bilo 7 podanih vlog za podaljšanje rudarske pravice po ZIUPRPK.

Vir: podatki ministrstva.

Od 68 vlog za podaljšanje veljavnosti rudarske pravice po 50. členu ZRud-1 je bila polovica nepopolnih in podanih tik pred potekom roka za vložitev vloge za podaljšanje koncesijskega razmerja. Zgolj 3 vlagatelji, ki so podali vlogo za podaljšanje rudarske pravice po 50. členu ZRud-1, o kateri še ni bilo pravnomočno odločeno, niso podali vloge za podaljšanje rudarske pravice po ZIUPRPK, zato je ministrstvo njihove vloge reševalo po postopku podaljšanja na podlagi 50. člena ZRud-1. Po sklenitvi dodatka h koncesijski pogodbi na podlagi ZIUPRPK so se postopki podaljševanja rudarske pravice po 50. členu ZRud-1 ustavili.

Na podlagi 11. člena ZIUPGT je ministrstvo podaljšalo 87 rudarskih pravic, ki bi potekle med 28. 11. 2021 in 12. 9. 2022, in sicer za 18 mesecev od 28. 5. 2023 do 12. 3. 2024. Tik pred njihovim potekom je pričel veljati ZIUPRPK, na podlagi katerega je ministrstvo podaljšalo 41 rudarskih pravic, ki bi potekle med 10. 6. 2023 in 12. 3. 2024, in sicer za 30 mesecev od 10. 12. 2025 do 12. 9. 2026. Ministrstvo je s predlaganjem interventne zakonodaje omogočilo podaljšanje rudarskih pravic večinoma nosilcem rudarskih pravic, ki so rudarske pravice pridobili na podlagi 105. člena ZRud, brez izkazovanja izpolnjevanja pogojev po ZRud-1⁹⁰, in sicer je na podlagi 11. člena ZIUPGT podaljšalo 79 tovrstnih rudarskih pravic, na podlagi ZIUPRPK pa 37. Ministrstvo je večino dodatkov za podaljšanje po interventnih zakonih sklenilo v 3 mesecih.⁹¹ Na dolgotrajnejše sklepanje dodatkov h koncesijski pogodbi je vplivalo ugotavljanje mej in njihovo usklajevanje, saj je ministrstvo pri podaljšanju rudarske pravice urejalo tudi meje pridobivalnih prostorov. Skoraj leto po vložitvi predloga za podaljšanje rudarske pravice po ZIUPRPK je bilo v postopku preverjanja 17 pridobivalnih prostorov, za katere nekateri nosilci rudarskih pravic vloge za podaljšanje rudarske pravice po 50. členu ZRud-1 niso podali oziroma je niso podali pravočasno.

2.2.1.3.a Za podaljšanje rudarske pravice za izkoriščanje mineralne surovine po 50. členu ZRud-1 mora koncesionar poleg pravočasno dane vloge za podaljšanje izkazati izpolnjevanje enakih pogojev kot za pridobitev nove koncesije ter skladno in zakonito izkoriščanje mineralnih surovin. Za podaljšanja na podlagi interventnih zakonov pa je upravičenec moral zgolj pravočasno vložiti

⁹⁰ Ki se nanašajo na obstoj zalog mineralne surovine, nosilca rudarske pravice, pravice izvajati rudarska dela, skladnosti pridobivalnega prostora z dokumenti urejanja prostora ter zakonitega in skladnega izkoriščanja mineralnih surovin.

⁹¹ Po podatkih iz rudarske knjige v aprilu 2024.

predlog za podaljšanje brez izkazovanja izpolnjevanja pogojev glede obstoja zalog mineralne surovine, nosilca rudarske pravice, pravice izvajati rudarska dela, skladnosti pridobivalnega prostora z dokumenti urejanja prostora ter zakonitega in skladnega izkoriščanja mineralnih surovin. Ministrstvo je predlagalo interventna zakona, s katerima je večinoma skupini koncesionarjev, ki je koncesije pridobila na podlagi 105. člena ZRud brez izkazovanja izpolnjevanja pogojev po ZRud-1, omogočilo podaljšanje rudarskih pravic z odstopom od določb 50. člena ZRud-1, zaradi česar vsi koncesionarji pri podaljšanju rudarskih pravic niso bili obravnavani pod enakimi pogoji, poleg tega je ministrstvo lahko poseglo v pravice drugih upravičencev (na primer lastninsko pravico in pravico občin do občinskega prostorskega načrtovanja).⁹² Posledica podaljševanja veljavnosti rudarske pravice na podlagi interventnih zakonov je, da z rudarsko pravico razpolagajo tudi koncesionarji, ki izpolnjujejo pogoje za odvzem rudarske pravice, ker niso upoštevali niti rudarske zakonodaje niti odločb rudarske inšpekcije.

2.2.1.3.b Ministrstvo razpolaga oziroma ima dostop do podatkov o izpolnjevanju večine pogojev, ki jih morajo koncesionarji izpolnjevati za podaljšanje veljavnosti rudarske pravice po 50. členu ZRud-1. Ministrstvo bi lahko preverilo pogoje, ki se nanašajo na pravico izvajati rudarska dela⁹³, izvedeno predpisano sprotno sanacijo in izkoriščanje v mejah odobrenega pridobivalnega prostora⁹⁴, skladno izvajanje rudarske pravice s predpisi in koncesijsko pogodbo⁹⁵, skladnost pridobivalnega prostora z dokumenti urejanja prostora⁹⁶, neprekoračeno obdobje pridobivanja do 50 let in obstoj zalog mineralnih surovin na pridobivalnem prostoru. Obstoj zalog in virov mineralnih surovin se dokazuje z elaboratom o zalogah in virih mineralnih surovin, ki bi ga koncesionar praviloma moral izdelati in dati v potrditev vsakih 5 let. Od 87 podaljšanih rudarskih pravic po ZIUPGT koncesionarji za 33 pridobivalnih prostorov niso razpolagali z veljavnim elaboratom o zalogah in virih, za 12 pridobivalnih prostorov pa elaborata nikoli niso izdelali. Od 41 podaljšanih rudarskih pravic po ZIUPRPK pa ni bilo veljavnih 14 elaboratov, za 4 pridobivalne prostore pa jih koncesionar nikoli ni izdelal. Ministrstvo vodi te podatke, zato bi lahko bilo seznanjeno, da polovica koncesionarjev, ki jim je podaljšalo rudarsko pravico po interventnih zakonih, ne izpolnjuje pogoja glede obstoja mineralnih surovin in s tem tudi pogoja, ki se nanaša na skladno izvajanje rudarske pravice s predpisi in koncesijsko pogodbo. Ministrstvo ima dostop do podatkov in bi lahko ugotovilo, koliko koncesionarjev, ki so rudarske pravice pridobili na podlagi 105. člena ZRud v letu 2000, kljub več kot 20-letnemu obdobju za ureditev razmer ne izpolnjuje pogojev za podaljšanje veljavnosti rudarskih pravic. Posledično bi lahko namesto podaljševanja rudarskih pravic z odstopom od pogojev

⁹² Na posledice podaljšanja z odstopom od določb 50. člena ZRud-1 je v postopkih priprave predpisov med drugimi opozorila tudi Zakonodajno-pravna služba državnega zbora v Mnenju o predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o rudarstvu, št. 320-01/22-1/ z dne 4. 3. 2022 in Mnenju o Predlogu zakona o interventnih ukrepih za preprečitev škodljivih posledic pri podaljševanju rudarskih pravic in koncesij, št. 320-01/23-9/5 z dne 15. 5. 2023.

⁹³ Ministrstvo bi lahko pravico izvajati rudarska dela preverilo v zemljiški knjigi za parcele, ki obsegajo pridobivalni prostor.

⁹⁴ Ministrstvo bi podatke lahko pridobilo od rudarske inšpekcije, saj morajo rudarski inšpektorji nadzore nad izvajanjem rudarskih del praviloma izvajati najmanj 1-krat na 2 leti, v pridobivalnih prostorih, kjer je do izteka koncesije manj kot 3 leta, pa najmanj 1-krat letno (127. člen ZRud-1).

⁹⁵ Ena izmed nalog ministrstva je tudi ugotavljanje izpolnjevanja pogojev za odvzem rudarske pravice v primeru kršitev predpisov in koncesijske pogodbe (59. člen ZRud-1).

⁹⁶ Po podatkih ministrstva zgolj 13 pridobivalnih prostorov ne izpolnjuje pogoja, ki se nanaša na skladnost pridobivalnega prostora z dokumenti urejanja prostora, od tega so bile za 9 pridobivalnih prostorov rudarske pravice podaljšane na podlagi ZIUPRPK in potečejo decembra 2025 oziroma 1 rudarska pravica januarja 2026.

na podlagi interventnih zakonov koncesionarje spodbudilo k upoštevanju predpisov in koncesijske pogodbe, s tem pa tudi k izpolnjevanju pogojev za podaljšanje veljavnosti rudarskih pravic, ki jih določa 50. člen ZRud-1. Ministrstvo koncesionarjem, ki pogojev za podaljšanje rudarske pravice po 50. členu ZRud-1 ne izpolnjujejo, te po poteku dodatkov, sklenjenih na podlagi interventnih zakonov, brez izpolnjevanja predpisanih pogojev na podlagi 50. člena ZRud-1 ne bo moglo podaljšati.

2.2.1.3.c Odločanje o podaljšanju veljavnosti rudarske pravice je odločanje o pravici stranke na področju upravnega prava⁹⁷, medtem ko je oblastno odločanje oblastnega organa o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih posameznika skladno z načeli pravne države in enakega varstva pravic v postopkih mogoče le na podlagi izdanega upravnega akta.⁹⁸ Ne glede na to, da je zakonodajalec uredil izjemno podaljšanje veljavnosti rudarske pravice v interventnih zakonih, to ne more spremeniti pravne narave odločanja o tej pravici. Pristojni organ mora po prejemu predloga za podaljšanje veljavnosti rudarske pravice po interventnih zakonih presoditi izpolnjevanje predpisanih pogojev, kar pomeni ugotavljanje dejstev in uporabo pravnih norm na tako ugotovljeno dejansko stanje, to pa predstavlja oblastno odločanje, ki je mogoče le na podlagi izdanega upravnega akta. Ministrstvo je podaljšalo veljavnost rudarskih pravic na podlagi interventnih zakonov, ne da bi izdalo upravne akte, ampak je obrazložitev odločitve (navedbo dejstev, pomembnih za odločitve) vključilo v 1. člen dodatka h koncesijski pogodbi med uvodnimi ugotovitvami. Odločanje brez izdanega upravnega akta ne prispeva k preglednosti in zagotavljanju enakega varstva pravic v postopkih.

2.2.1.3.d Koncesijska pogodba preneha s potekom časa, za katerega je bila sklenjena, s čimer ugasne tudi rudarska pravica.⁹⁹ Ministrstvo je z interventnima zakonoma nameravalo preprečiti ugasnitev večjega števila rudarskih pravic.

ZIUPGT ne določa podaljšanja veljavnosti rudarske pravice in koncesijske pogodbe po samem zakonu, dokler postopek odločanja o vlogi koncesionarja za sklenitev dodatka h koncesijski pogodbi ni končan. Koncesionarji so vse vloge za podaljšanje po ZIUPGT podali pred potekom veljavnosti koncesijske pogodbe, vendar je pred sklenitvijo dodatkov h koncesijskim pogodbam poteklo 58 koncesijskih pogodb. Ministrstvo je veljavnost koncesijskega razmerja uredilo retroaktivno z 8. členom dodatka h koncesijski pogodbi¹⁰⁰, čeprav ugasnjenih pravic praviloma ni mogoče oživiti.

ZIUPRPK določa podaljšanje rudarske pravice in koncesijske pogodbe do sklenitve dodatka h koncesijski pogodbi¹⁰¹, drugače bi že na dan uveljavitve zakona potekla veljavnost 52 koncesijskim pogodbam, kar predstavlja 55 % upravičenih vlagateljev, do oddaje predloga za sklenitev dodatka bi poteklo 31 od 41 podaljšanih rudarskih pravic, do sklenitve dodatka h koncesijski pogodbi

⁹⁷ Prvi odstavek 2. člena ZUP.

⁹⁸ 2. in 22. člen Ustave Republike Slovenije.

⁹⁹ Drugi odstavek 57. člena in 60. člen ZRud-1.

¹⁰⁰ Če je dodatek vročen koncesionarju v podpis manj kot 1 mesec pred iztekom ali po izteku koncesijske pogodbe in je koncesionar podpisan dodatek vrnil v predpisanem roku, se ne glede na datum izteka koncesijskega razmerja po koncesijski pogodbi šteje, da je koncesijsko razmerje veljalo do dneva sklenitve tega dodatka.

¹⁰¹ Prvi odstavek 3. člena ZIUPRPK. Tako razlago je zavzelo tudi Vrhovno sodišče Republike Slovenije v Sklepu Vrhovnega sodišča RS I Up 133/2024 z dne 6. 6. 2024.

pa 39 od 41 podaljšanih rudarskih pravic. Rudarske pravice so bile podaljšane z veljavnostjo od poteka koncesijske pogodbe dalje za predpisano obdobje.

Ministrstvo je po ZIUPRPK podaljšalo tudi vsaj 4 koncesijska razmerja, čeprav koncesionarji niso pravočasno podali vloge po 50. členu ZRud-1 in zato niso izpolnjevali vseh pogojev za podaljšanje rudarske pravice¹⁰², pri čemer je za 1 pridobivalni prostor¹⁰³ koncesijsko razmerje že poteklo in rudarska pravica ugasnila že pred vložitvijo vloge za podaljšanje po 50. členu ZRud-1.

Ministrstvo ni pravočasno zagotovilo zadostnih zmogljivosti za povečano obremenitev iz naslova poteka veljavnosti večine koncesijskih pogodb po rednih postopkih ZRud-1 in za podaljšanje po interventnih zakonih. Poleg tega ni pravočasno predlagalo ZIUPRPK, zato s predlaganim interventnim zakonom ni samo omogočilo podaljšanj rudarskih pravic z odstopom od določb 50. člena ZRud-1, ampak tudi z odstopom od določb, ki urejajo veljavnost koncesijske pogodbe in ugasnitev rudarske pravice¹⁰⁴. Ministrstvo je na podlagi interventnih zakonov z odstopom od določb ZRud-1 podaljšalo rudarsko pravico tudi koncesionarjem, ki jim je koncesijska pogodba potekla in ugasnila rudarska pravica, s čimer ni ravnalo v skladu s predpisi, zaradi česar z rudarsko pravico razpolagajo tudi koncesionarji, ki jim je ta praviloma potekla.

2.2.1.4 Prenos rudarske pravice za izkoriščanje

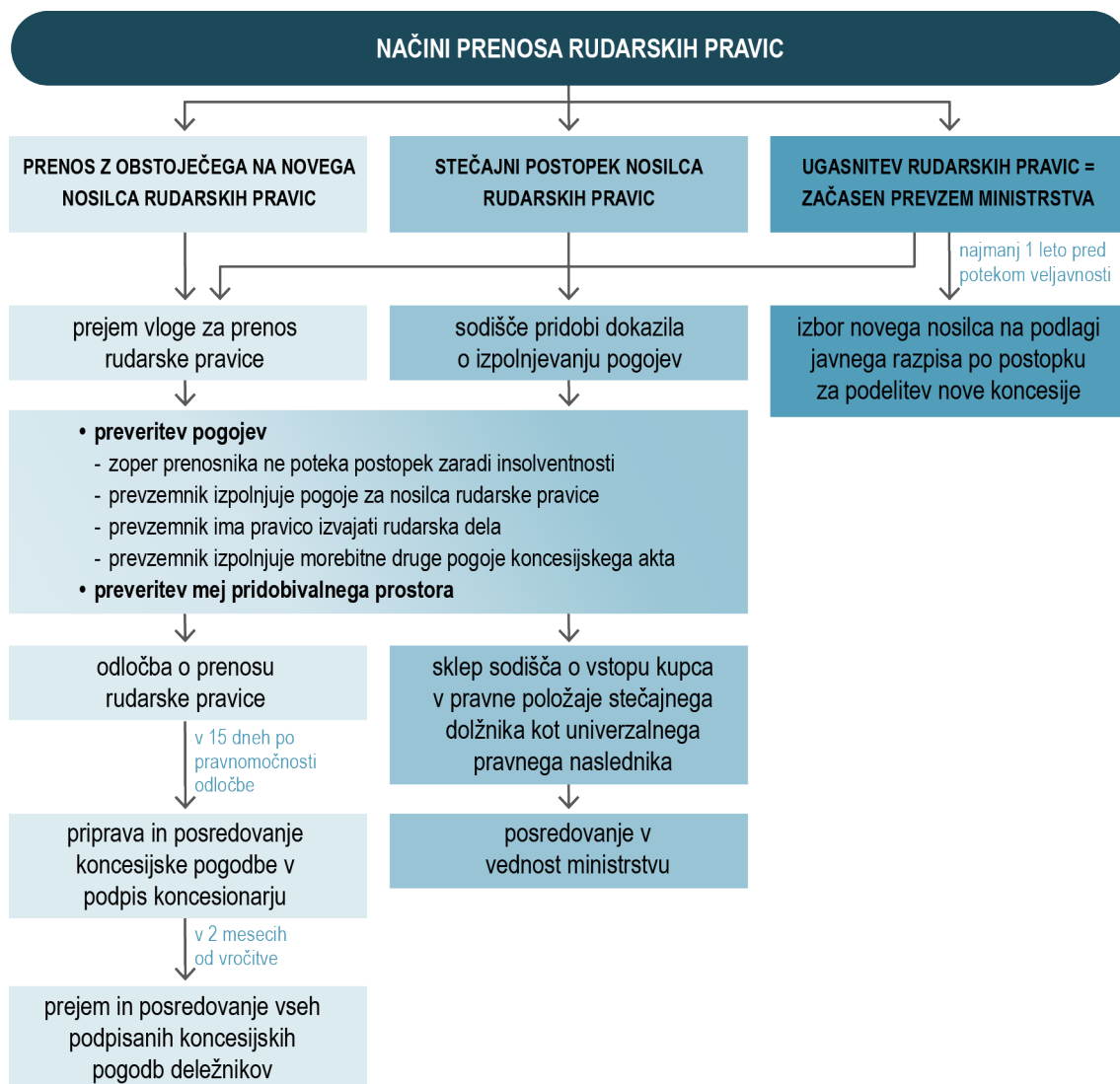
Rudarska pravica za izkoriščanje se lahko z obstoječega nosilca rudarske pravice (prenosnika rudarske pravice) prenese na drugo pravno ali fizično osebo (v nadaljevanju: prevzemnik rudarske pravice). Slika 12 prikazuje načine prenosa rudarske pravice.

¹⁰² Za 2 pridobivalna prostora je 6-mesečni rok za vložitev vloge za podaljšanje po 50. členu ZRud-1 potekel pred sklenitvijo dodatka h koncesijski pogodbi na podlagi ZIUPGT, pri čemer sta koncesionarja vlogi vložila takoj po podpisu zadevnega dodatka. Za 1 pridobivalni prostor je koncesionar vlogo po 50. členu ZRud-1 podal nekaj dni prepozno.

¹⁰³ Bivši nosilec rudarske pravice je vlogo za podaljšanje po 50. členu ZRud-1 za pridobivalni prostor Stranice podal 23. 6. 2023, čeprav je koncesijsko razmerje veljalo do 10. 6. 2023.

¹⁰⁴ Upravičeni vlagatelji predloga za podaljšanje so bili tudi koncesionarji, ki jim je koncesijska pogodba potekla pred vložitvijo predloga za podaljšanje.

Slika 12 Prenos rudarske pravice



Vir: ZRud-1.

Ministrstvo rudarsko pravico prenese na prevzemnika z odločbo o prenosu rudarske pravice za izkoriščanje, ki jo izda na podlagi vloge prevzemnika rudarske pravice pod predpisanimi pogoji.¹⁰⁵ V obdobju, na katero se nanaša revizija, je ministrstvo prejelo 6 vlog za prenos rudarske pravice in preneslo 10 rudarskih pravic. Ugasnilo je 5 pravic, ki niso izpolnjevale pogojev za prevzem s strani ministrstva.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, se nobeden izmed prenosov ni nanašal na prenos rudarske pravice na podlagi sklepa sodišča.

¹⁰⁵ Pogoje določa prvi odstavek 51. člena ZRud-1.

2.2.1.4.a V primeru ugasnitve rudarske pravice za izkoriščanje pravice in obveznosti nosilca rudarske pravice za izkoriščanje začasno prevzame ministrstvo¹⁰⁶. Ministrstvo bi moralo izbrati novega nosilca rudarskih pravic na podlagi javnega razpisa, od uveljavitve ZRud-1D dalje pa bi moralo javni razpis izvesti šele 1 leto pred zaključkom veljavnosti rudarske pravice, če nobena oseba ne vложи vloge za prenos rudarske pravice. Ministrstvo je spremembo določbe utemeljilo z ureditvijo prednostne pravice imetniku pravice izvajati rudarska dela. Rudarska pravica velja do konca obdobja, za katero je podeljena. V obdobju, na katero se nanaša revizija, je veljalo 10 rudarskih pravic, za katere je pravice in obveznosti prevzelo ministrstvo, od katerih je jih je 8 poteklo v obdobju, na katero se nanaša revizija, zato je ministrstvo v letu 2023 razpolagalo z 2 rudarskima pravicama z veljavnostjo do novembra 2023 in februarja 2028. Ministrstvo je za 3 rudarske pravice podelilo novo koncesijo, 1 vlogo za prenos je obravnavalo, za 2 je potekal upravni spor, za 4 rudarske pravice pa ni prejelo vloge za prenos. Zaradi spremembe ZRud-1D je ministrstvo zavezano k izboru novega nosilca rudarske pravice na podlagi javnega razpisa šele 1 leto pred potekom veljavnosti rudarske pravice, kar ga ne zavezuje k pravočasni seznanitvi javnosti z možnostjo pridobitve rudarske pravice prek prenosa in nadaljnjemu izkoriščanju mineralne surovine s strani prevzemnika rudarske pravice. Ker zainteresirana javnost ni seznanjena z ugasnjenimi rudarskimi pravicami, potencialni prevzemniki ne morejo podati vloge za prenos rudarskih pravic. Ministrstvo mora ščititi javni interes, to je da v že degradiranih pridobivalnih prostorih zagotovi pridobivanje mineralne surovine za čim višje nadomestilo in po zaključenem pridobivanju mineralne surovine sanacijo degradiranega prostora. Ministrstvo bi ob ustrezni utemeljitvi prednostno pravico pri prenosu rudarskih pravic za imetnika pravice izvajati rudarska dela lahko jasno uredilo v predpisih, kot je to urejeno za podelitev koncesije. Ministrstvo ni pripravilo predloga spremembe in dopolnitve ZRud-1, ki določa seznanitev javnosti z ugasnjenimi rudarskimi pravicami, zato potencialni prevzemniki rudarskih pravic niso podali vloge za njihov prenos, zaradi česar se neizkoriščene mineralne surovine na teh pridobivalnih prostorih niso izkoriščale.

2.2.1.5 Prenehanje rudarskih pravic

Razmerje med Republiko Slovenijo in nosilcem rudarske pravice za izkoriščanje, vzpostavljeno s koncesijsko pogodbo, preneha s prenehanjem koncesijske pogodbe. Slika 13 predstavlja načine prenehanja koncesijske pogodbe in rudarskih pravic¹⁰⁷.

¹⁰⁶ Razen če rudarska pravica ugasne s potekom časa, za katerega je bila sklenjena koncesijska pogodba.

¹⁰⁷ 57. do 60. člen ZRud-1.

Slika 13 Načini prenehanja koncesijske pogodbe in rudarskih pravic

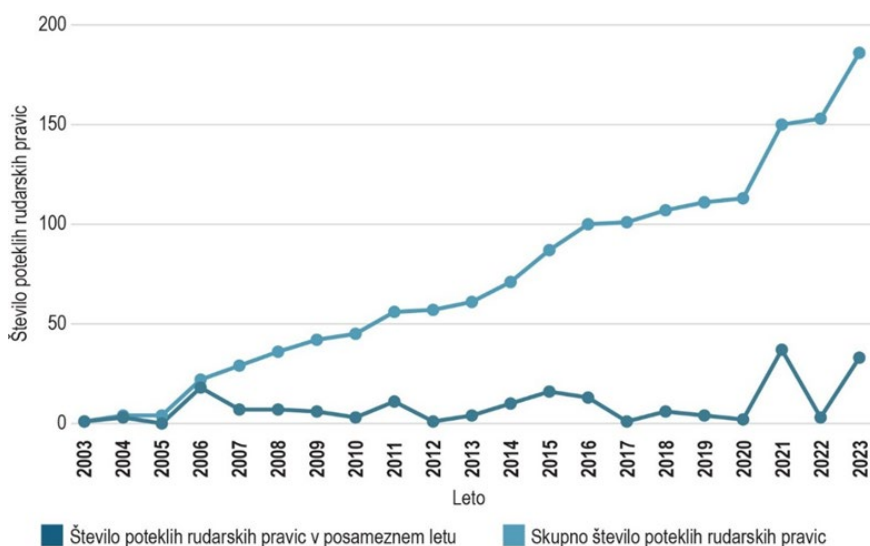
PRENEHANJE KONCESIJSKE POGODBE IN RUDARSKIH PRAVIC ¹⁾		
UGASNITEV	Z ODVZEMOM RUDARSKE PRAVICE	S PRENOSOM NA PREVZEMNIKA
<ul style="list-style-type: none"> • s potekom časa • s stečajnim postopkom • s prenehanjem nosilca rudarske pravice 	<ul style="list-style-type: none"> • zaradi razdora koncesijske pogodbe: <ul style="list-style-type: none"> - odstop ministrstva zaradi neizpolnjevanja pogojev in kršitev - odstop koncesionarja ob vseh izpolnjenih pogojih • zaradi neizpolnjevanja pogojev za pridobitev koncesije • zaradi nepravočasnega začetka izvajanja rudarskih del • zaradi neplačane koncesnine in sanacnine • zaradi pridobivanja surovin izven odobrenega pridobivalnega prostora • zaradi izkoriščanja mineralnih surovin na škodljiv način • zaradi neizvedbe sanacije • zaradi neizpolnjevanja obveznosti iz koncesijskega akta • zaradi nepodrejanja nadzoru • zaradi prodaje ali najema rudarske pravice • če bi nadaljevanje izkoriščanja lahko povzročilo hujšo nesrečo 	

Opomba: ¹⁾ Razen s prenosom rudarske pravice prenehajo s prenehanjem koncesijske pogodbe tudi rudarske pravice.

Vir: ZRud-1.

Slika 14 prikazuje število rudarskih pravic, ki so prenehale do 30. 6. 2023.

Slika 14 Število rudarskih pravic, ki so prenehale do 30. 6. 2023



Opomba: slika ne vključuje podatka o poteklih rudarskih pravicah za območja, za katera je bila podeljena nova rudarska pravica.

Vir: rudarska knjiga.

Do 30. 6. 2023 je prenehalo 206 rudarskih pravic, od katerih je večina potekla s časom, 7 zaradi stečaja in 7 s prenehanjem nosilca rudarske pravice. Od 206 rudarskih pravic, ki so prenehale, je ministrstvo za 20 pridobivalnih prostorov podelilo novo koncesijo, tako da nov pridobivalni prostor obsega tudi bivši pridobivalni prostor. Od 1. 1. 2021 do 30. 6. 2023 je poteklo 73 rudarskih pravic, od katerih jih je bila večina podeljena na podlagi ZRud in podaljšana na podlagi ZIUPGT.

2.2.1.5.a ZIUPRPK je omogočil veljavnost podaljšanja rudarske pravice, dokler o vlogi za sklenitev dodatka ni odločeno¹⁰⁸. Ministrstvo je po preteku koncesijske pogodbe odločilo o zavrnitvi podaljšanja po ZIUPRPK za več rudarskih pravic, vendar je določila ZIUPRPK tolmačilo na način, da zavrnjenim vlagateljem rudarske pravice prenehajo s prenehanjem koncesijske pogodbe in ne z dnem pravnomočnosti odločitve. Posledično je v rudarski knjigi vodilo napačne podatke o prenehanju veljavnosti rudarskih pravic. Pravilni podatki o rudarskih pravicah so podlaga za učinkovito odločanje v upravnih postopkih. Obstaja tveganje, da ministrstvo zadevnih nosilcev rudarskih pravic ne bo pozvalo k poročanju o pridobljenih mineralnih surovinah ter odmerilo koncesnine in sanacnine za obdobje, za katero po podatkih ministrstva koncesionarji niso razpolagali z rudarsko pravico, to je od poteka koncesijske pogodbe do sprejema odločitve o zavrnjenju vloge.

2.2.1.5.b Po podatkih iz rudarske knjige je od vseh 206 poteklih rudarskih pravic opuščeni pridobivalnih prostorov 21, od katerih so bivši nosilci rudarskih pravic za 10 pridobivalnih prostorov izročili rudarsko tehnično dokumentacijo, 4 od opuščeni pridobivalnih prostorov so opuščeni samo delno, izbrisanih pa je 5 nosilcev rudarskih pravic. V obdobju, na katero se nanaša revizija, sta bili opuščeni rudarski pravici za 2 pridobivalna prostora, vendar noben od teh pridobivalnih prostorov ni bil zaprt, ker rudarska tehnična dokumentacija še ni bila predana GeoZS. Tabela 4 prikazuje podatke ministrstva o statusu opustitev rudarskih pravic poteklih pridobivalnih prostorov.¹⁰⁹

¹⁰⁸ Sklep Vrhovnega sodišča RS I Up 180/2024 z dne 12. 7. 2024.

¹⁰⁹ Podatki ministrstva niso skladni s podatki iz rudarske knjige, ker ministrstvo ne spremlja statusa rudarskih pravic (povezava s točko 2.2.2.c), zaradi česar ne razpolaga s podatki o številu rudarskih pravic v posamezni fazi postopka opustitve rudarskih pravic, ampak podatke poišče v dokumentarni zbirki, kar poveča možnost napake zaradi spregleda podatkov in ker ministrstvo ne more neposredno izvajati poizvedb v rudarski knjigi, ampak zgolj na podlagi vnaprej dogovorjenih pregledov. Rudarska knjiga tudi ne vsebuje vseh ažurnih podatkov o izdanih upravnih aktih.

Tabela 4 Podatki o statusu opustitev rudarskih pravic poteklih pridobivalnih prostorov

Leto	Število poteklih rudarskih pravic (po rudarski knjigi)	Število prejetih vlog ¹⁾ za opustitev rudarskih del	Število izdanih sklepov o imenovanju komisije za tehnični pregled	Število izdanih dovoljenj za opustitev rudarskih del ²⁾	Število vlog za izdajo odločbe o prenehanju pravic in obveznosti	Število izdanih odločb o prenehanju pravic in obveznosti	Število zaprtih rudnikov
Pred 2021	127	27	3	ni znano	ni znano	ni znano	0
2021	41	5	2	1	1	1	0
2022	5	5	0	0	0	0	0
Prvo polletje 2023	33	10	0	0	0	0	0
Skupaj	206	47	5	ni znano	ni znano	ni znano	0

Opomba: ¹⁾ Vloga za izdajo dovoljenja za opustitev del, vloga za tehnični pregled izpolnjevanja pogojev za opustitev rudarskih del in vloga za predčasno popolno in trajno opustitev izvajanja rudarskih del.

²⁾ Oziroma število sklenjenih dodatkov h koncesijski pogodbi ali pogodb za sanacijo bivšega pridobivalnega prostora po uveljavitvi ZRud-1D.

Vir: podatki ministrstva.

Ministrstvo večinoma ni izvajalo postopkov opustitve rudarskih pravic, ker je pričelo z vodenjem postopka zgolj za 5 rudarskih pravic od podanih 47 vlog za opustitev rudarskih del, zato ni vzpostavilo pogojev, da bi nosilci rudarskih pravic odpravili posledice izkoriščanja mineralne surovine, s čimer bi se vzpostavila raba prostora, kot je z rudarskim projektom predvidena po izvedeni sanaciji.

Pojasnilo ministrstva

Sektor za rudarstvo ne razpolaga z zadostnimi kadrovskimi zmožnostmi (manko zaposlenih), kar se zaradi izvajanja prednostnih upravnih postopkov (odmera koncesnin in sanacnin, podaljševanje, podelitev in prenos rudarskih pravic) odraža v nezmožnosti izvajanja postopkov opustitve rudarskih pravic.

Datum veljavnosti koncesijskih razmerij oziroma poteka rudarskih pravic je vnaprej znan, zato bi ministrstvo ob vodenju celovitih in posodobljenih podatkov moralo vedeti, kdaj se koncesije iztečejo in da bo pripad vlog v določenem obdobju pred potekom koncesij povečan. Zakonska odgovornost organa je, da delo organizira tako, da svoje naloge pravočasno opravi. Za koncesionarja je izpolnjevanje nalog s strani ministrstva pomembno z vidika načela pravne države in predvidljivosti poslovanja.

2.2.1.5.c Večina rudarskih pravic je potekla s časom brez izvedbe popolne in trajne opustitve rudarskih del. Stanje poteklih pridobivalnih prostorov se razlikuje glede na stopnjo izkoriščenosti mineralne surovine in nujnosti sanacije z vidika degradiranosti prostora ter varstva okolja in zdravja ljudi in živali. Za 10 pridobivalnih prostorov je v rudarski knjigi zavedeno, da na njih ni bilo pridobivanja. Ministrstvo ne vodi podatkov o poteklih pridobivalnih prostorih, na katerih je rudarska

pravica prenehala, preden je bila izkoriščena vsa odobrena količina mineralne surovine.¹¹⁰ ZRud-1 dopušča trajno opustitev izvajanja rudarskih del pred dokončanjem izkoriščanja v obsegu podeljene rudarske pravice. Posledica gospodarskega izkoriščanja mineralnih surovin je degradacija prostora. V izogib povečanju števila in obsega degradiranih površin bi bilo smotno izkoristiti obstoječe kope pred odpiranjem novih lokacij, razen kadar so obstoječi kopi v varstvenih območjih, in čim prej poskrbeti za popolno in trajno opustitev izvajanja del z namenom varstva okolja ter zdravja in varstva ljudi in živali. Ministrstvo ne spremlja stanja poteklih neizkoriščenih pridobivalnih prostorov, zato ne razpolaga s podatki o stopnji degradiranosti in možnosti nadaljnega izkoriščanja mineralnih surovin. Ministrstvo ni predlagalo pravne ali strokovne podlage, s katero bi določilo merila in kriterije za čim bolj gospodarsko učinkovito in okoljevarstveno ravnanje s pridobivalnimi prostori, kjer mineralna surovina ni bila izkoriščena v celoti, in določilo postopke za izvajanje nadaljnjih aktivnosti. Slednje prispeva k dodatnemu odpiranju novih kopov, ki pomenijo povečanje števila in obsega degradiranih območij, namesto k zmanjšanju števila obstoječih degradiranih območij in hitrejši sanaciji prostora, ki bi omogočila rabo prostora za druge namene oziroma dejavnosti.

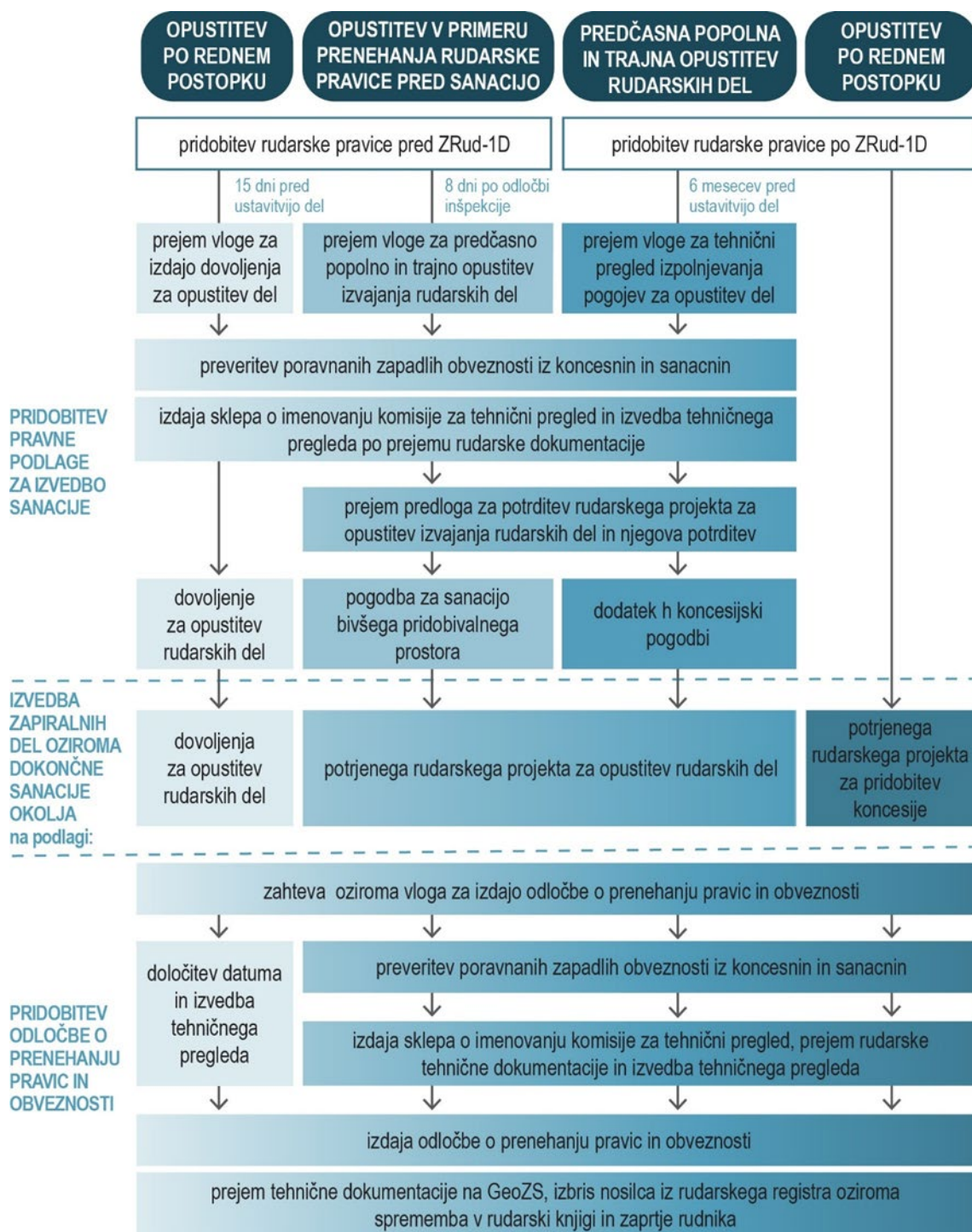
Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj ugotovi stanje poteklih neizkoriščenih pridobivalnih prostorov, za katere nista bili izvedeni sanacija in popolna in trajna opustitev rudarskih del, in sicer stopnjo degradiranosti in gospodarnost nadaljnega izkoriščanja, ter predlaga strokovno in pravno podlago, s katero bi določilo merila in kriterije ter postopke za izvajanje nadaljnjih aktivnosti na neizkoriščenih pridobivalnih prostorih, oziroma predlaga njihovo popolno in trajno opustitev.

2.2.1.5.d Z uveljavitvijo ZRud-1D se je postopek opustitve rudarskih pravic spremenil. Slika 15 prikazuje postopek opustitve rudarskih del, veljaven v obdobju, na katero se nanaša revizija.

¹¹⁰ Za pridobivalne prostore, ki so rudarsko pravico pridobili na podlagi 105. člena ZRud, podatka o dovoljeni količini občine in upravne enote na dovoljenjih za izkoriščanje niso navajale. Dejansko stanje o stopnji izkoriščenosti je znano po opravljenih postopkih za opustitev rudarskih del.

Slika 15 Postopek opustitve rudarskih del



Vir: ZRud-1.

Koncesionarji, ki so rudarske pravice pridobili pred uveljavitvijo ZRud-1D, so postopek opustitve rudarskih del pričeli z vlogo za izdajo dovoljenja za opustitev del. Ministrstvo mora že pričetke postopke opustitve rudarskih del pred uveljavitvijo ZRud-1D zaključiti po veljavnem postopku v času podaje vloge. ZRud-1D je določil predčasno in trajno opustitev izvajanja rudarskih del, na podlagi katere lahko pričnejo z opustitvijo rudarskih del bivši nosilci rudarskih pravic, ki jim je rudarska

pravica prenehala pred izvedbo sanacije z vložitvijo vloge za tehnični pregled izpolnjevanja pogojev za opustitev izvajanja rudarskih del oziroma po inšpekcijski odločbi, in nosilci rudarskih pravic pred potekom koncesije. Koncesionarji, ki so rudarske pravice in koncesijo pridobili pred uveljavitvijo ZRud-1D, sanacijo izvedejo na podlagi dovoljenja za opustitev rudarskih del, bivši nosilci rudarskih pravic pa na podlagi pogodbe za sanacijo bivšega pridobivalnega prostora. Koncesionarji, ki so rudarske pravice in koncesije pridobili po uveljavitvi ZRud-1D, pa sanacijo v primeru predčasne opustitve izvajanja rudarskih del izvedejo na podlagi dodatka h koncesijski pogodbi, po rednem postopku pa na podlagi potrjenega rudarskega projekta za pridobitev koncesije. Po izvedenih zapiralnih delih oziroma dokončni sanaciji okolja lahko podajo vlogo za izdajo odločbe o prenehanju pravic in obveznosti. Po izdaji odločbe morajo nosilci rudarskih pravic izročiti tehnično dokumentacijo GeoZS. Pred spremembo ZRud-1D je ministrstvo izbrisalo nosilca rudarske pravice iz rudarskega registra, po uveljavitvi ZRud-1D pa GeoZS izvede spremembe v rudarski knjigi, rudnik pa se zapre.

ZRud-1 do spremembe ZRud-1D ni urejal opustitve rudarskih del v primerih prenehanja rudarske pravice pred izvedbo sanacije, sanacije nelegalnega kopa ter monitoringa in vzdrževanja trajnih objektov po zaprtju premogovnika. Ministrstvo je s spremembo ZRud-1D predlagalo pravno podlago, s katero je vzpostavilo pogoje za izvedbo sanacije kopov z namenom, da se zaradi rudarskih del na prizadetem območju v največji možni meri vzpostavi prejšnje stanje, tako da to območje znova dobi s prostorskim aktom zahtevane oziroma želene lastnosti, ter se uvedeta spremljanje in vzdrževanje trajnih rudniških objektov.

2.2.1.5.e Nosilec rudarske pravice, ki jim je rudarska pravica prenehala s potekom časa, razdrtjem koncesijske pogodbe, odvzemom in ugasnitvijo, ne preneha obveznost popolne in trajne opustitve rudarskih del, ampak morajo izvesti opustitev, kot to določa ZRud-1¹¹¹. Rudarska pravica lahko ugasne tudi zaradi prenehanja obstoja nosilca rudarske pravice¹¹², zato bivši nosilec rudarske pravice sanacije ne more izvesti. V primeru stečaja ali likvidacije nosilca rudarske pravice se zbrana sredstva iz naslova sanacije izločijo iz stečajne oziroma likvidacijske mase in postanejo last Republike Slovenije, ki jih namensko porabi za sanacijo pridobivalnega prostora.¹¹³ Ministrstvo ni predlagalo sprememb in dopolnitev ZRud-1, s katerimi bi določilo nosilca in vire za izvedbo sanacije za primere prenehanja obstoja nosilcev rudarskih pravic in nezadostno zbranih sredstev za izvedbo sanacije, ter tudi ni predlagalo postopka izvedbe popolne in trajne opustitve rudarskih del v primeru prenehanja obstoja nosilca rudarske pravice, s čimer ni vzpostavilo pogojev za izvedbo sanacije degradiranega prostora, da se omogoči raba prostora za druge namene ali dejavnosti.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj pripravi in pošlje vladi v obravnavo predlog sprememb in dopolnitev ZRud-1, v katerem naj določi nosilca in vire za izvedbo sanacije za primere prenehanja obstoja nosilcev rudarskih pravic in nezadostno zbranih sanacnin za izvedbo sanacije.

¹¹¹ 100.a člen ZRud-1.

¹¹² 3. točka prvega odstavka 60. člena ZRud-1.

¹¹³ Četrty odstavek 54. člena ZRud-1.

ZRud-1¹¹⁴ določa globe za prekrške, če nosilec rudarske pravice v primeru predčasne popolne in trajne opustitve ne vloži vloge za tehnični pregled izpolnjevanja pogojev za predčasno opustitev rudarskih del, če trajno zapusti rudnik brez pravnomočne odločbe o prenehanju pravic in obveznosti, če po zaključeni sanaciji pridobivalnega prostora ne izroči GeoZS rudarske tehnične dokumentacije in če bivši nosilec rudarske pravice ne vloži vloge za predčasno popolno in trajno opustitev izvajanja rudarskih del v predpisanem roku.¹¹⁵ Rudarska inšpekcija je pri izvedenih nadzorih pred potekom rudarske pravice koncesionarjem, ki niso pravočasno oddali vloge za predčasno in popolno opustitev rudarske pravice, odredila¹¹⁶ njeno vložitev. Nadzore je izvajala v obsegu, ki ga je dopuščalo izvajanje drugih nalog po programu dela.

2.2.2 Spremljanje rudarskih pravic

Ministrstvo bi moralo za pravočasno in pravilno odločanje o rudarskih pravicah razpolagati s sprotnimi in celovitimi podatki o vseh dejstvih in okoliščinah, ki vplivajo na rudarske pravice in izpolnjevanje iz njih izhajajočih obveznosti nosilcev rudarskih pravic, ter te podatke sprotno in sistematično spremljati in odločati na njihovi podlagi. S spremljanjem podatkov se ugotovljajo odmiki med načrtovanim in uresničenim izvajanjem nalog ter vzroki zanje. Z uvajanjem korektivnih ukrepov se lahko odpravijo nastali odmiki in prispeva k bolj učinkovitemu vodenju.

Podatki se običajno vodijo v zbirkah podatkov. Zbirka podatkov bi morala temeljiti na avtomatskem elektronskem sistemu evidentiranja podatkov iz izvornih dokumentov oziroma povezanih zbirk podatkov in imeti vzpostavljene navzkrižne kontrolne mehanizme, kar praviloma zagotavlja celovite in pravilne podatke. Zaradi uporabnosti in preglednosti bi morala uporabniku omogočati pridobivanje podatkov glede na želene kriterije po različnih vrstah ali skupinah podatkov na izbrane presečne datume.

Spremljanje rudarskih pravic se nanaša na:

- spremljanje podatkov o rudarskih pravicah za namen odločanja o rudarskih pravicah, kot so podelitev, podaljšanje, prenos rudarskih pravic in njihova opustitev, odmerjanje nadomestil ter izvajanje nadzora nad izpolnjevanjem obveznosti s strani koncesionarjev in sankcioniranje v primeru ugotovljenih kršitev, in
- spremljanje podatkov o izvajanju upravnih postopkov glede rudarskih pravic za namen učinkovitega vodenja postopkov v smislu pravočasnega načrtovanja in skladnega izvajanja nalog upravljanja z mineralnimi surovinami s predpisi.

Ministrstvo podatke o rudarskih pravicah vodi v informacijski dokumentarni zbirki, fizični zbirki in rudarski knjigi. Informacijska dokumentarna zbirka podatkov vsebuje poizvedbe in izdane upravne akte, fizična zbirka podatkov pa vsebuje prejete vloge s prilogami in izvirne dokumente ministrstva. Ministrstvo posreduje izdane odločbe o rudarskih pravicah in koncesijske pogodbe z dodatki GeoZS,

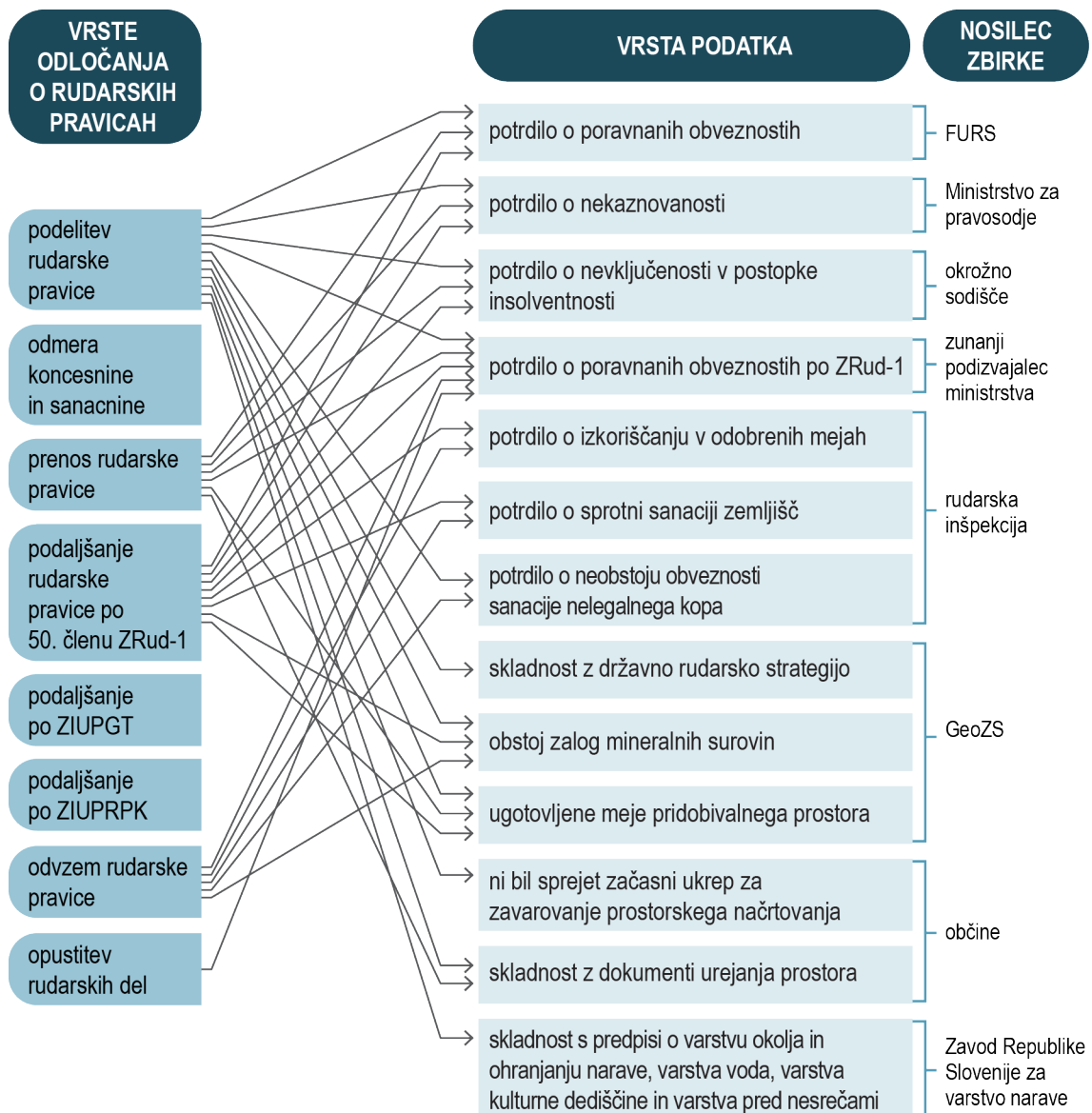
¹¹⁴ 141. člen ZRud-1.

¹¹⁵ 16., 17., 22. in 23. točka prvega odstavka 141. člena ZRud-1.

¹¹⁶ Na primer za pridobivalne prostore Bistrica pri Naklem, Cezlak, Kot pri Ribnici – Klun, Kot pri Ribnici – Rigler, Prigorica, Premančan, Ribno.

ki vodi in vzdržuje rudarsko knjigo z rudarskimi podatki in za ministrstvo pripravlja dogovorjene preglede rudarskih podatkov. Slika 16 prikazuje podatke za odločanje o rudarskih pravicah.

Slika 16 Podatki, ki jih mora ministrstvo pridobiti od zunanjih nosilcev za odločanje o rudarskih pravicah, vključno z nosilci izvornih zbirk podatkov



Vir: predpisi o rudarstvu.

2.2.2.a Razpolaganje s sprotnimi in celovitimi podatki omogoča pravočasno in pravilno odločanje. Upravljanje dokumentarnega gradiva ureja Uredba o upravnem poslovanju. Dokumenti, ki so nastali pri organu, se morajo pri organu hraniti v izvorniku v skladu s predpisanim načinom hrambe.¹¹⁷ Ministrstvo uradnim osebam, pooblaščenim za odločanje v upravnih zadevah, po prenosu delovnega

¹¹⁷ 69. člen Uredbe o upravnem poslovanju.

področja rudarstva na novoustanovljeno ministrstvo ni zagotovilo neposrednega dostopa do celotnega dokumentarnega gradiva sektorja, nastalega pri predhodniku, niti ni razpoložljivega dokumentarnega gradiva vodilo v skladu s predpisanim načinom hrambe, s čimer ni vzpostavilo pogojev za učinkovito upravljanje z mineralnimi surovinami s stališča odzivnosti v postopkih odločanja in spremljanja stanja zadev. Posledica omejenega odstopa do arhiva oziroma pridobivanja arhivskih podatkov od predhodnika in neustreznega vodenja dokumentacije je oteženo in dolgotrajnejše pridobivanje podatkov, kar lahko vpliva na nepravočasno in napačno odločanje.

2.2.2.b Za pravočasno in pravilno odločanje bi morale ministrstvo spremljati vsa dejstva in okoliščine, ki se nanašajo na rudarske pravice. Zaradi dostopnosti in preglednosti bi morali biti vsi podatki zbrani v enotni zbirki podatkov. Ministrstvo mora za odločanje o rudarskih pravicah, to je vodenje upravnih postopkov, pridobiti dokazila o izpolnjevanju pogojev pri pristojnih organih za vodenje določene zbirke podatkov po uradni dolžnosti¹¹⁸ in pri drugih organih, pooblaščenih za opravljanje nalog s področja rudarstva (zunanji podizvajalec ministrstva, rudarska inšpekcija in GeoZS). S podelitvijo rudarske pravice za ministrstvo nastane obveznost spremljanja izpolnjevanja obveznosti nosilcev rudarskih pravic, letne odmere koncesnine in sanacnine, odločanja o morebitnem prenosu in podaljšanju rudarske pravice ter njenem odvzemu v primeru kršitev in ob njenem prenehanju obveznost vodenja postopka opustitve rudarskih del. Ministrstvo je za spremljanje plačil koncesnine in sanacnine pooblastilo zunanjega podizvajalca, rudarska inšpekcija pa nadzira zakonitost izkoriščanja mineralnih surovin, kot je izkoriščanje mineralnih surovin izven meja odobrenega pridobivalnega prostora, in druge kršitve rudarske zakonodaje. Ministrstvo do podatkov za spremljanje izpolnjevanja obveznosti nosilca rudarskih pravic ne dostopa neposredno, ampak podatke pridobiva s pisnimi poizvedbami od pravnih oseb, ki tovrstne podatke vodijo za njegov račun, kar vpliva tako na učinkovitost odločanja o rudarskih pravicah s stališča odzivnosti v upravnih postopkih kot tudi na opustitev nadaljnjega ukrepanja v primeru kršitev obveznosti iz rudarskih pravic. Tak način poslovanja sicer odpravlja administrativne ovire in predstavlja razbremenitev za stranke, vendar številno pridobivanje podatkov in njihova predočitev vlagateljem v izjasnitev vpliva na delovne obremenitve ministrstva na način, da strokovnim delavcem ministrstva, ki vodijo postopke, zaradi opravljanja administrativnih opravil ostane manj razpoložljivega časa za opravljanje strokovnih del.

2.2.2.c Za pravočasno in pravilno izvajanje nalog, povezanih z rudarskimi pravicami (upravnih postopkov), in načrtovanje prihodnjih nalog bi ministrstvo moralo spremljati njihovo izvajanje. V obdobju, na katero se nanaša revizija, je ministrstvo prejelo 285 vlog glede veljavnosti rudarskih pravic¹¹⁹, od katerih se jih je 164 nanašalo na predloga za podaljšanje na podlagi interventnih zakonov. Ministrstvo je izdalo 178 upravnih aktov ter dokončno odločilo o veljavnosti 153 rudarskih pravic, od katerih se je na interventne zakone nanašalo 115 odločitev.¹²⁰ Zaradi obsežnosti in zahtevnosti preveritev pogojev za odobritev vlog se izdaja upravnega akta običajno prenese v naslednje leto. V obdobju, na katero se nanaša revizija, pa je na vrzel med prejetimi vlogami in izdanimi odločitvami vplivala predvsem dodatna delovna obremenitev s podaljšanji rudarskih pravic

¹¹⁸ Četrty odstavek 6. člena, drugi odstavek 36. člena, tretji odstavek 50. člena in četrty odstavek 51. člena ZRud-1 ter 139. člen ZUP.

¹¹⁹ In sicer vlog za podelitev, prenos, podaljšanje in opustitev rudarskih pravic.

¹²⁰ Število začelih in izvedenih upravnih postopkov glede veljavnosti rudarskih pravic prikazuje Priloga 3.

na podlagi interventnih zakonov, saj se je večina (75 %) odločitev nanašala na interventne zakone, zaradi česar se redni postopki niso izvajali.

Zaradi velikega obsega podatkov in možnosti upravljanja z njimi bi ti ministrstvu lahko zagotavljali podporo pri načrtovanju dela, če bi bili vodeni v ustreznem informacijskem sistemu. Informacijska dokumentarna zbirka ministrstva vsebuje dokumente o rudarskih pravicah in podatke o njihovem vpisu v zbirko, rudarska knjiga pa med drugim vsebuje podatke o veljavnosti, nosilcu, tehničnih in drugih podatkih rudarskih pravic ter vnaprej dogovorjene preglede glede statusa rudarskih pravic. Namen informacijske dokumentarne zbirke je vodenje dokumentov v upravnih postopkih, namen rudarske knjige pa strokovna podpora pri odločanju v upravnih postopkih. Ne glede na to, da rudarska knjiga omogoča določene preglede rudarskih pravic, kot so prostori pred potekom in prenehanje rudarske pravice, ministrstvu in rudarski inšpekciji ne omogoča spremljanja statusa rudarskih pravic, ker ne vsebuje podatkov o tekočih upravnih postopkih. Posamezne uradne osebe vodijo lastne evidence o upravnih postopkih, o katerih odločajo.

Ministrstvo ni vzpostavilo sistema za vodenje in spremljanje statusa rudarskih pravic v upravnih postopkih, zaradi česar ni zagotovilo zadostnih zmogljivosti za odločanje oziroma ni vzpostavilo pogojev za pravočasno ukrepanje v okviru svojih pristojnosti. Odločanje po izrednih postopkih ob nespremenjenih zmogljivostih vpliva na časovni zamik pri odločanju po rednih postopkih, ki zato potekajo dlje kot običajno. Takšno ravnanje ministrstva lahko kaže, da ministrstvo k problematiki odprave zamud in pričakovanega večjega števila vlog ni pristopilo sistematično, ampak z reševanjem prednostnih zadev, kar pa lahko vodi v neenako obravnavo vlog.

2.2.2.d Za učinkovito odločanje o rudarskih pravicah ne zadošča samo poznavanje statusa rudarskih pravic, ampak tudi vseh dejavnikov, ki vplivajo nanje in njihovo sprotno in sistematično spremljanje v obdobju njihove veljavnosti. Posledica večkratnega hkratnega podeljevanja in podaljševanja rudarskih pravic je potek večjega števila rudarskih pravic hkrati. Do 30. 6. 2023 je poteklo 206 rudarskih pravic, brez nadaljnega podaljševanja rudarskih pravic bi v obdobju od 30. 6. 2023 do 30. 12. 2027 poteklo še 82 rudarskih pravic. Ne glede na odločitev koncesionarjev o podaljšanju ali opustitvi rudarskih pravic, ki bodo potekle v naslednjih letih, bo moralo ministrstvo za vsako izmed teh pravic voditi upravni postopek, v katerem bo odločalo o njenem podaljšanju ali opustitvi. Koncesionar je moral podati vlogo za podaljšanje ali opustitev rudarske pravice po rednem postopku 6 mesecev pred potekom koncesije¹²¹, razen za rudarske pravice, ki so bile podaljšane na podlagi ZIUPRPK, za katere je vlogo za podaljšanje treba podati 12 mesecev pred njenim potekom.

Na zmogljivost ministrstva pri odločanju o rudarskih pravicah pomembno vplivajo tudi številni upravni spori. Ministrstvo ne vodi podatkov o številu odprtih upravnih sporov. V obdobju, na katero se nanaša revizija, je potekalo 21 upravnih sporov, o katerih je bilo odločeno do konca leta 2023 in ki so se neposredno nanašali na rudarske pravice. V 10 primerih so bili izpodbijani upravni akti ministrstva odpravljeni in zadeve vrnjene v ponovno odločanje. Večina upravnih sporov se je nanašala na odmero koncesnine in sanacnine, pravico do izjave v upravnem postopku in zavrženje vlog za pridobitev ali podaljšanje veljavne rudarske pravice. Zaradi zavrnitve ali zavrženja večjega števila predlogov za podaljšanje rudarske pravice po ZIUPRPK ministrstvo pričakuje bistveno

¹²¹ Od uveljavitve Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o rudarstvu (ZRud-1E; Uradni list RS, št. 81/24) je rok za vložitev vloge za podaljšanje rudarskih pravic 12 mesecev pred potekom koncesije.

povečanje števila upravnih sporov iz tega naslova, zaradi česar je načrtovalo tudi kadrovske okrepitve. Ministrstvo ni moglo spremljati vseh dejavnikov, ki vplivajo na rudarske pravice, kot so vloženi upravni spori, bi pa ob ustreznem spremljanju drugih podatkov lahko vzpostavilo pogoje za pravočasno izvajanje vseh predpisanih nalog.

Ukrep ministrstva

Ministrstvo je sprejelo Akcijski načrt za odpravo zaostankov na področju rudarstva¹²², v katerem je na podlagi ugotovljenega dejanskega stanja (število zaposlenih in nerešenih zadev po vrstah nalog) določilo aktivnosti in odgovorne osebe za odpravo zaostankov, določilo pa je tudi odgovorne osebe za nadaljnje izvajanje nalog, kjer nima zaostankov. Ministrstvo je načrtovalo, da bo zaostanke odpravilo s spremembo organizacije dela in z mesečnim poročanjem odgovornih oseb o opravljenem obsegu dela. Ministrstvo je tudi sistemiziralo nova delovna mesta v sektorju za rudarstvo, in sicer 8 delovnih mest iz aprila 2023 na 19 delovnih mest v septembru 2025, pri čemer se je število zasedenih delovnih mest povečalo s 6 na 11.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj prouči možnosti, ki bi omogočile bolj učinkovito vodenje postopkov, kot na primer:

- vzpostavitev sistema za vodenje in spremljanje rudarskih pravic, ki bi nosilec uradnih pooblastil zagotavljal vse podatke o rudarskih pravicah za izvajanje upravnih postopkov in drugih nalog (kot je preveritev pogojev za odvzem rudarskih pravic) in spremljanje izvajanja upravnih postopkov glede veljavnosti rudarskih pravic, oziroma
- ureditev pridobivanja dokazil s strani vlagatelja (kot priloge vlogam) in zagotovitev upravnim delavcem vsaj neposreden dostop do zbirk podatkov ministrstva o rudarskih pravicah (na primer izpolnjevanje obveznosti koncesnin in sanacnin, poročanje, dokumentacija v inšpekcijskih in sodnih postopkih).

2.2.3 Ureditev, izračun in odmera ter nadzor nad zbiranjem in upravljanjem ter namenska raba koncesnin

Ministrstvo bi za ustrezno ureditev, izvajanje izračuna in odmere koncesnin ter nadzor nad zbiranjem, upravljanjem in namensko rabo koncesnin moralo:

- pripraviti in predlagati v sprejem predpise, ki celovito in nedvoumno urejajo odmero in izračun koncesnin, metodologijo za določitev cen mineralnih surovin ter zbiranje in namensko rabo koncesnin,

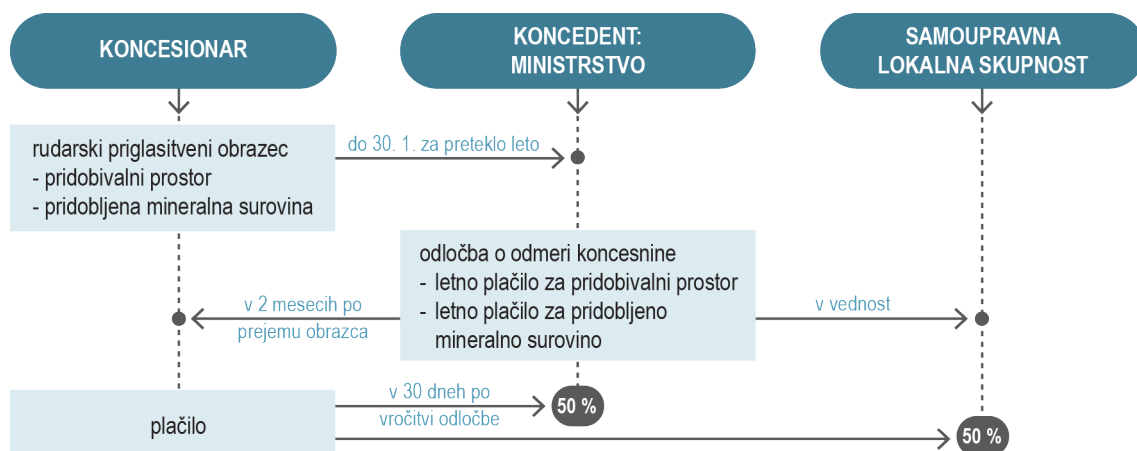
¹²² Z dne 26. 11. 2024.

- postopke izračuna in odmere koncesnin izvajati v skladu s predpisi ter odločbe o odmeri koncesnine izdati vsem nosilec rudarske pravice za izkoriščanje mineralne surovine,
- izvajati nadzor nad zbiranjem in upravljanjem koncesnin ter zagotoviti njihovo namensko rabo.

Z dnem, ko postane koncesijska pogodba veljavna, postane nosilec rudarske pravice za izkoriščanje zavezanec za plačevanje koncesnine.¹²³

Koncesnina se plačuje v letnih zneskih, ki so v višini 50 % prihodek občin, na območju katerih leži pridobivalni prostor, in v višini 50 % prihodek Republike Slovenije.¹²⁴ Slika 17 predstavlja deležnike pri izračunu, odmeri in plačilu koncesnine.

Slika 17 Deležniki pri izračunu, odmeri in plačilu koncesnine



Vir: uredba o koncesnini in sanacnini.

Ministrstvo izračuna in odmeri koncesnino na podlagi podatkov, ki mu jih mora priglasiti koncesionar na Rudarskem priglasitvenem obrazcu za odmero rudarske koncesnine in sredstev za sanacijo v letu 202x¹²⁵ (v nadaljevanju: rudarski priglasitveni obrazec), in sicer vsako leto trajanja koncesijske pogodbe najkasneje do 30. 1. za preteklo leto.¹²⁶

Tabela 5 prikazuje število izdanih odločb o odmeri koncesnine in skupne zneske koncesnin, odmerjenih z odločbami o odmeri koncesnine za leta 2020, 2021 in 2022, ki jih je ministrstvo večinoma izdajalo v tekočem letu za preteklo leto (na primer: v letu 2021 je izdalo odločbo o odmeri koncesnine za leto 2020), nekaj odločb pa je izdalo tudi v naslednjih letih.

¹²³ 52. člen ZRud-1.

¹²⁴ Četrty in peti odstavek 53. člena ZRud-1.

¹²⁵ Rudarski priglasitveni obrazec je Priloga 3 uredbe o koncesnini in sanacnini. Obrazec vsebuje podatke o koncesionarju, koncesijski pogodbi, pridobivalnemu prostoru, o vrsti, količini in kakovosti pridobljene mineralne surovini v preteklem letu in načrtovani vrsti, količini in kakovosti mineralni surovini v tekočem letu. Na rudarskem priglasitvenem obrazcu koncesionarji sporočajo tudi podatke Obrazca MS3 – Stanje zalog in virov na dan 31. 12. ..., ki je Priloga 3 pravilnika o zalogah in virih trdnih mineralnih surovin, in Obrazca št. 2 – Zaloge nafte, plinov in kondenzatov, ki je priloga pravilnika o zalogah in virih ogljikovodikov.

¹²⁶ 7. in 8. člen uredbe o koncesnini in sanacnini.

Tabela 5 Izdane odločbe o odmeri koncesnine za leta 2020, 2021 in 2022

Odločbe o odmeri koncesnine, izdane za posamezno leto	Število izdanih odločb	Znesek koncesnin, ki pripadajo državi v EUR	Znesek koncesnin, ki pripadajo občinam v EUR	Skupaj koncesnine v EUR
(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (3) + (4)
2020 ¹⁾	201	1.696.792	1.696.792	3.393.583
2021	207 ²⁾	2.034.180	2.034.180	4.068.360
2022	180 ²⁾	2.055.097	2.055.098	4.110.195

Opomba: ¹⁾ V letu 2021 je ministrstvo koncesionarjem izdajalo odločbe o odmeri koncesnine za mineralno surovino, ki so jo koncesionarji pridobili v letu 2020 in jo ministrstvu priglasili do 30. 1. 2021.

²⁾ V 2 primerih je izdana 1 odločba za 2 pridobivalna prostora.

Vir: podatki ministrstva in GeoZS.

Ministrstvo je izdalo odločbe o odmeri koncesnine vsem koncesionarjem, ki so imeli v letih 2020, 2021 in 2022 veljavno koncesijsko pogodbo, razen koncesionarju za 1 pridobivalni prostor, za katerega ministrstvo ni izdalo odločb o odmeri koncesnine za leta 2020 in 2021, ker je bil koncesionar v stečaju in ni izkoriščal mineralnih surovin.

2.2.3.1 Ureditev, izračun in odmera koncesnin

Koncesionar mora plačevati koncesnino kot plačilo za pridobivalni prostor in plačilo za mineralno surovino, pridobljeno v preteklem letu v raščenem stanju v takšnem pridobivalnem prostoru¹²⁷. Ministrstvo odmeri koncesnino z enotno odločbo o odmeri letnega plačila za pridobivalni prostor in odmeri letnega plačila za mineralno surovino, pridobljeno v preteklem letu v istem pridobivalnem prostoru. Obračun koncesnine izvede na podlagi podatkov o pridobljeni mineralni surovini v preteklem letu, ki mu jih sporočijo koncesionarji. Pri obračunu koncesnine za pridobljeno mineralno surovino in za pridobivalni prostor ministrstvo upošteva vrednost točke za odmero koncesnine, ki je od 1. 1. 2019 do 31. 12. 2023 znašala 0,00951 EUR, od 1. 1. 2024 pa znaša 0,01147 EUR.¹²⁸

2.2.3.1.a Rudarska knjiga vsebuje modul Rudarski priglasitveni obrazec, ki predstavlja aplikacijo za elektronsko oddajo rudarskega priglasitvenega obrazca¹²⁹ (v nadaljevanju: aplikacija eRPO). Tak način poročanja olajša delo tako izpolnjevalcem obrazca kot tudi ministrstvu, saj podatkov ni več treba ročno preverjati in prepisovati v informacijski sistem, aplikacija eRPO tudi izvede določene izračune in opozarja na napačne vnose podatkov, kar zmanjšuje možnosti napak¹³⁰. GeoZS je v decembru 2021, 2022 in 2023 pripravil delno izpolnjene¹³¹ rudarske priglasitvene obrazce za vse

¹²⁷ 3. člen uredbe o koncesnini in sanacnini.

¹²⁸ Sklep o določitvi vrednosti točke za odmero rudarske koncesnine (Uradni list RS, št. 108/13 in 86/18), Odlok o določitvi vrednosti točke za odmero rudarske koncesnine (Uradni list RS, št. 86/18) in Odlok o spremembi Odloka o določitvi vrednosti točke za odmero rudarske koncesnine (Uradni list RS, št. 132/23).

¹²⁹ Aplikacijo je na pobudo ministrstva izdelal GeoZS.

¹³⁰ V letu 2021 je bilo 28 % rudarskih priglasitvenih obrazcev oddano prek aplikacije eRPO, v letu 2022 42 %, v letu 2023 pa 52 % vseh obrazcev.

¹³¹ Delno izpolnjeni obrazec omogoča večjo pravilnost podatkov, saj so v obrazec že vpisani podatki, ki bi jih sicer moral vpisati koncesionar: podatki o koncesionarju, podatki o koncesijski pogodbi, del podatkov o pridobivalnem prostoru in navedba mineralne surovine, ki se izkorišča.

koncesionarje, ki so imeli rudarsko pravico za izkoriščanje surovin v letih 2020, 2021 in 2022, ki jih je nato ministrstvo razposlalo koncesionarjem. GeoZS je skupaj z ministrstvom sporočene podatke strokovno¹³² in tehnično¹³³ preveril, nato pa je skupaj z ministrstvom kontaktiral koncesionarje, ki niso pravilno poročali, ter popravke podatkov z obrazcev vnesel v aplikacijo eRPO. GeoZS je pripravil osnutke odločb za odmero koncesnine in jih posredoval ministrstvu, ki je odločbe izdalo in vročilo koncesionarjem. Ministrstvo je večino odločb o odmeri koncesnine za leta 2020, 2021 in 2022 izdalo v obdobju od maja do julija 2021, 2022 in 2023, to je z zamudo nekaj mesecev, saj bi v skladu z uredbo o koncesnini in sanacnini¹³⁴ odločbe morale izdati v 2 mesecih po prejemu rudarskega priglasitvenega obrazca, to je do 30. 3. tekočega leta za preteklo leto. Kasneje izdane odločbe o odmeri koncesnine pomenijo tudi kasnejša plačila koncesnin v državni in občinske proračune, saj je rok plačila 30 dni od vročitve odločbe.

2.2.3.1.b Plačilo za mineralno surovino se izračuna kot zmnožek števila točk za posamezno vrsto mineralne surovine, količine v preteklem letu pridobljene trdne mineralne surovine v raščnem stanju in vrednosti točke, izražene v evrih.¹³⁵ Število točk za posamezno vrsto mineralne surovine pa se izračuna kot zmnožek povprečne cene enote mineralne surovine v raščnem stanju (izražena v točkah) in odstotka plačila za posamezno mineralno surovino¹³⁶. Uredba o koncesnini in sanacnini v tretjem odstavku 4. člena določa, da se povprečna cena enote mineralnih surovin v raščnem stanju (izražena v točkah) ugotavlja na podlagi podatkov o vrsti, obsegu in razširjenosti posameznih vrst mineralnih surovin v Republiki Sloveniji s hkratnim upoštevanjem podatkov o njihovi tržni ceni, doseženi v trgovanju na evropskem gospodarskem prostoru v tekočem letu.

Povprečna cena enote mineralne surovine v raščnem stanju (izražena v točkah) je za vse mineralne surovine, ki se pridobivajo skladno s koncesijskimi pogodbami, enaka že vse od 1. 1. 2012, prav tako tudi odstotek plačila za večino¹³⁷ mineralnih surovin. Ministrstvo ni preverjalo tržnih cen mineralnih surovin in vladi ni predlagalo povišanja oziroma spremembe povprečne cene enote mineralnih surovin v raščnem stanju (izražene v točkah) ali pa povišanja odstotka plačila za posamezno mineralno surovino. Obstoječa uredba o koncesnini in sanacnini ne določa metodologije za določitev osnove za izračun koncesnine, ki bi vključevala način določitve povprečne cene enote mineralne surovine (izražene v točkah) in odstotka plačila za posamezno mineralno surovino ter bi predpisovala obveznost njenega preverjanja ter bi opredeljevala vrste mineralnih surovin in trge, na katerih se spremljajo cene mineralnih surovin.

¹³² Na primer: koncesionarji so sporočili napačno velikost pridobivalnega prostora.

¹³³ Na primer: koncesionarji niso sporočili vseh zahtevanih podatkov v obrazcih.

¹³⁴ 12. člen uredbe o koncesnini in sanacnini.

¹³⁵ 10. člen uredbe o koncesnini in sanacnini.

¹³⁶ Povprečna cena enote mineralne surovine v raščnem stanju za posamezno vrsto mineralne surovine in odstotek plačila sta navedena v Prilogi 2 (Tabela plačil za mineralne surovine) uredbe o koncesnini in sanacnini.

¹³⁷ Z uveljavitvijo Uredbe o spremembah in dopolnitvah Uredbe o rudarski koncesnini in sredstvih za sanacijo (v nadaljevanju: uredba o spremembah in dopolnitvah uredbe o koncesnini in sanacnini; Uradni list RS, št. 57/13) 6. 7. 2013 se je znižal odstotek plačila za mivko, pesek in prod s 30 % na 20 %.

Višina plačila za pridobivalni prostor se glede na način¹³⁸ in vrsto¹³⁹ izkoriščanja mineralne surovine določa na podlagi določenega števila točk za 1 ha pridobivalnega prostora¹⁴⁰. Znesek letnega plačila za pridobivalni prostor se izračuna kot zmnožek števila točk za pridobivalni prostor, velikosti pridobivalnega prostora in vrednosti točke za odmero koncesnine.¹⁴¹

Najvišji dovoljeni znesek letnega plačila znaša 500 EUR na 1 ha pridobivalnega prostora in največ 30 % povprečne cene za proizvedeno enoto mineralne surovine v obravnavanem letu¹⁴² in je od uveljavitve ZRud-1C z dne 28. 12. 2013 nespremenjen.

Ministrstvo ni pripravilo oziroma predlagalo v sprejem in dopolnitev predpisov, ki bi opredeljevali metodologijo za določitev cen enote mineralne surovine v raščenem stanju, ter tudi ni preverjalo tržnih cen mineralnih surovin in vladi ni predlagalo povišanja oziroma spremembe povprečne cene enote mineralnih surovin v raščenem stanju. Ministrstvo tudi ni vsakoletno usklajevalo vrednosti točke za odmero koncesnine z rastjo cen¹⁴³, ki se uporabi tako pri izračunu plačila za mineralno surovino kot tudi pri izračunu plačila za pridobivalni prostor. Ker ministrstvo ni določilo metodologije za določitev cen mineralnih surovin in posledično ni preverjalo in usklajevalo cen mineralnih surovin v raščenem stanju (izražene v točkah) in tudi ni redno usklajevalo vrednosti točke za odmero koncesnine z rastjo cen, ni obvladovalo tveganja, da so bila z odločbami o odmeri koncesnine koncesionarjem obračunana prenizka plačila za mineralno surovino in prenizka plačila za pridobivalni prostor, posledično pa so bili prenizki tudi prihodki iz naslova koncesnin v državni in občinske proračune.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj pripravi in predlaga vladi v sprejem predlog sprememb in dopolnitev predpisov na način, da bodo opredeljevali metodologijo za določitev cen mineralnih surovin.

2.2.3.1.c Uredba o koncesnini in sanacnini je do uveljavitve uredbe o spremembah in dopolnitvah uredbe o koncesnini in sanacnini dne 6. 7. 2013 določala, da če ministrstvo ugotovi, da mu koncesionar v predpisanem roku priglasitve za odmero rudarske koncesnine ni posredoval izpolnjenega rudarskega priglasitvenega obrazca, izda odločbo o odmeri rudarske koncesnine, pri čemer se kot količina v preteklem letu pridobljene mineralne surovine upošteva s koncesijsko

¹³⁸ Načini izkoriščanja so: površinsko in podzemno izkoriščanje trdnih mineralnih surovin, izkoriščanje ogljikovodikov in pridobivanje morske soli.

¹³⁹ Vrste izkoriščanja so: površinski kop, rudnik z vplivi na površino zemljišča, rudnik brez vplivov na površino zemljišča, naftno polje in prostor z morskimi solinami.

¹⁴⁰ Število točk za 1 ha pridobivalnega prostora glede na način izkoriščanja in vrsto pridobivalnega prostora je navedeno v tabeli plačil za pridobivalne prostore, ki je Priloga 1 uredbe o koncesnini in sanacnini.

¹⁴¹ Opredeljeno v 9. členu uredbe o koncesnini in sanacnini.

¹⁴² Četrty odstavek 53. člena ZRud-1.

¹⁴³ Ministrstvo bi v metodologiji moralo opredeliti, katere vrste cen bo spremljalo (na primer inflacija, rast cen industrijskih proizvodov pri proizvajalcih v Sloveniji v dejavnosti rudarstvo, drugo) in z njimi usklajevalo cene mineralnih surovin (po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije je bila stopnja rasti cen industrijskih proizvodov pri proizvajalcih v Sloveniji v dejavnosti rudarstvo v letu 2021 glede na leto 2020 4,5-odstotna, v letu 2022 glede na leto 2021 14,2-odstotna ter v letu 2023 glede na leto 2022 13,5-odstotna).

pogodbo določena največja količina in vrsta mineralne surovine, ki jo je dopustno izkoristiti v 1 letu. Uredba o spremembah in dopolnitvah uredbe o koncesnini in sanacnini je navedeno določilo izločila, zato ministrstvo od 6. 7. 2013 nima pravne podlage, da bi koncesionarju, ki mu ne bi predložil rudarskega priglasitvenega obrazca, odmerilo plačilo za največjo količino mineralne surovine, ki jo je mogoče izkoristiti v 1 letu, temveč lahko odmeri zgolj koncesnino za pridobivalni prostor. V obdobju, na katero se nanaša revizija, sicer ni bilo primerov, da koncesionarji ministrstvu ne bi priglasili pridobljene mineralne surovine, kljub temu pa ocenjujemo, da bi ministrstvo moralo izvesti aktivnosti za ponovno vzpostavitev pravne podlage za zaračunavanje koncesnin za mineralno surovino koncesionarjem, ki mu ne bi poročali o količini pridobljene mineralne surovine v posameznem letu.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj uredi način plačila koncesnine za mineralne surovine tudi za primere, ko koncesionarji ne poročajo o količini pridobljene mineralne surovine v posameznem letu.

2.2.3.2 Nadzor ministrstva nad zbiranjem in upravljanjem koncesnin ter namenska raba koncesnin

Do uveljavitve ZRud-1D¹⁴⁴ 4. 5. 2022 je bilo v 55. členu ZRud-1 določeno, da se za zbiranje, upravljanje in namensko rabo dela sredstev, pridobljenih iz nadomestil za raziskovanje mineralnih surovin in rudarskih koncesnin, ki pripadajo Republiki Sloveniji, ustanovi rudarski sklad, s katerim upravlja ministrstvo¹⁴⁵. Zbrana sredstva se namenjajo za: izdelavo državne rudarske strategije, vzpostavitev in vzdrževanje rudarske knjige, izvajanje geološke dejavnosti, namenjene rudarstvu, odpravo posledic izkoriščanja mineralnih surovin v primeru neznanega povzročitelja oziroma ko stroškov sanacije ni mogoče naložiti nosilcu rudarske pravice za izkoriščanje ter za izdelavo študij in tehnične dokumentacije o temeljnih ter strateških raziskavah za doseganje napredka v znanosti in tehniki na področju rudarstva. Rudarski sklad ni bil nikoli ustanovljen, zato so se sredstva iz naslova koncesnin v delu, ki pripada Republiki Sloveniji (50 %), zbirala v integralnem proračunu.

2.2.3.2.a Ministrstvo je evidentiranje plačil, vodenje evidenc in izterjavo zapadlih obveznosti iz naslova koncesnin poverilo družbi Alma d. o. o., Škofja Loka (v nadaljevanju: Alma) s pogodbami o knjigovodsko-finančnih storitvah¹⁴⁶ za leta 2021, 2022 in 2023¹⁴⁷. Alma je v skladu z navedenimi pogodbami ministrstvu za leta 2021, 2022 in 2023 posredovala končna poročila o opravljenem delu

¹⁴⁴ 23. člen ZRud-1D je črtal 55. člen ZRud-1, ki je določal ustanovitev rudarskega sklada in namensko rabo v rudarskem skladu zbranih sredstev.

¹⁴⁵ Rudarski sklad bi se ustanovil kot proračunski sklad. V skladu s 56. členom Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18, 195/20 – odl. US, 18/23 – ZDU-10 in 76/23) je proračunski sklad evidenčni račun v okviru računa proračuna, ki se odpre zaradi ločenega vodenja določenih prejemkov in izdatkov in uresničevanja posebnega namena.

¹⁴⁶ Ostale naloge po pogodbi so: vodenje evidence in izterjava zapadlih obveznosti iz naslova rezerviranih sredstev za sanacijo, plačil nadomestil za pridobljeno mineralno surovino ob izvajanju gradbenih del, kreditov za male hidroelektrarne in izvajanje ukrepov za učinkovito rabo energije.

¹⁴⁷ Vrednost del po pogodbah za leta 2021, 2022, 2023 je za vsako posamezno leto znašala 21.960 EUR z DDV.

in v njih med drugim navedla zneske iz naslova koncesnin, vplačane v državni proračun in v proračune občin za posamezno leto. Tabela 6 prikazuje plačila iz naslova koncesnin v letih 2021, 2022 in 2023.

Tabela 6 Podatki o plačilih iz naslova koncesnin v letih 2021, 2022 in 2023

Plačila iz naslova koncesnin ¹⁾ v posameznem letu	Znesek iz naslova koncesnin, vplačan v državni proračun v EUR	Znesek iz naslova koncesnin, vplačan v občinske proračune v EUR	Skupaj v EUR
(1)	(2)	(3)	(4) = (2) + (3)
2021	2.086.566	2.055.470	4.142.036
2022	2.185.098	2.189.989	4.375.087
2023	2.264.691	2.264.087	4.528.778

Opomba: ¹⁾ Plačila vključujejo: plačila odločb o odmeri koncesnine, izdane v tekočem letu, plačila terjatev iz naslova koncesnin iz preteklih let, nakazila na podlagi izvršb in plačila zamudnih obresti.

Vir: končna poročila o opravljenem delu Alme za leta 2021, 2022 in 2023.

V končnih poročilih ministrstvu za leta 2021, 2022 in 2023 je Alma prikazala skupne vplačane zneske iz naslova koncesnin v posameznem letu, vendar ni navedla, kolikšen del vplačanega zneska se nanaša na plačila odločb o odmeri koncesnine, izdanih v tekočem letu, koliko na plačila odločb iz preteklih let in kolikšen del na nakazila na podlagi izvršb. V končnih poročilih za vsa 3 leta so navedeni zneski izterjanih zamudnih obresti, ki so prikazani ločeno za zamudne obresti, ki so bile vplačane v državni proračun, in ločeno za zamudne obresti, ki so bile vplačane v občinske proračune. V skladu s pogodbami o finančno-knjigovodskih storitvah je Alma ministrstvu 4-krat letno, za vsak kvartal, posredovala poročila o terjatvah in obveznostih iz javnofinančnih prihodkov, v katerih je poročala o pogodbeno dogovorjenih vsebinah, in sicer predhodnem stanju terjatev, povečanju oziroma zmanjšanju terjatev v posameznem obdobju in o novem stanju terjatev iz naslova koncesnin. Večina koncesionarjev je sicer plačala odmerjeni znesek koncesnin po odločbah, vendar ocenjujemo, da bi moralo ministrstvo imeti pregled nad plačili po odločbah o odmeri koncesnin, izdanih v tekočem letu, in podatek o plačilu po odločbah, izdanih v preteklih letih, saj bi le tako bilo v celoti seznanjeno z vsemi pomembnimi podatki, ki bi mu omogočili celovit nadzor nad zbiranjem koncesnin. Ministrstvo prav tako ni imelo pregleda nad nakazili na podlagi izvršb¹⁴⁸, ker mu pogodbeni izvajalec knjigovodsko-financijskih storitev teh podatkov v končnem poročilu ali na drug način ni sporočil, ministrstvo pa teh podatkov od izvajalca tudi ni zahtevalo. Ministrstvo tudi ni izvedlo aktivnosti za dopolnitev pogodbe z zunanjim izvajalcem, s čimer bi bolj jasno in določno opredelilo vse vrste podatkov, ki mu jih izvajalec mora sporočiti.

2.2.3.2.b Do uveljavitve ZRud-1D je bila namenska raba koncesnin določena v 55. členu ZRud-1, ki pa je navedeni člen črtal, zato od 5. 5. 2022 namenska raba koncesnin ni več določena. Ker rudarski sklad ni bil nikoli ustanovljen in so se koncesnine, ki pripadajo Republiki Sloveniji, zbirale v integralnem proračunu, je ministrstvo iz slednjega financiralo naloge, ki jih izvaja GeoZS na podlagi

¹⁴⁸ Ministrstvo ne razpolaga z izpisom izdanih odločb v posameznem letu z navedbami datuma in zneska plačil v državni in občinske proračune. V končnih poročilih so navedene le številke odločb, ki so bile predane v izvršbo, pri tem pa ni razvidno, ali se odločbe nanašajo na koncesnino ali na sanacnino.

letnih pogodb o izvajanju javne službe¹⁴⁹ (v zvezi z državno rudarsko strategijo, rudarsko knjigo in geološkimi dejavnostmi, namenjenimi rudarstvu). Študije in tehnična dokumentacija o temeljnih ter strateških raziskavah za doseganje napredka v znanosti in tehniki na področju rudarstva, ki bi se do 4. 5. 2022 tudi morale financirati iz sredstev, zbranih v rudarskem skladu, pa se niso naročale, ker po navedbah ministrstva zanje ni bilo izkazanih potreb. Tabela 7 prikazuje našo oceno namenske porabe zbranih sredstev iz naslova koncesnin v letih 2021, 2022 in 2023 glede na izkazane namene porabe.

Tabela 7 Ocena namenske porabe zbranih sredstev iz naslova koncesnin v letih 2021, 2022 in 2023

v EUR

Leto	Znesek iz naslova koncesnin, vplačan v državni proračun ¹⁾	Porabljena sredstva za financiranje nalog, ki jih izvedeta GeoZS in Alma ²⁾	Plačilo izdelave študij za doseganje napredka v rudarstvu	Preostanek zbranih sredstev iz naslova koncesnin
(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (2) – (3) – (4)
2021	2.086.566	370.960	0	1.715.606
2022	2.185.098	370.960	0	1.814.138
2023	2.264.691	370.960	0	1.893.731

Opomba: ¹⁾ Plačila vključujejo: plačila odločb o odmeri koncesnine, izdane v tekočem letu, plačila terjatev iz naslova koncesnin iz preteklih let, nakazila na podlagi izvršb in plačila zamudnih obresti.

²⁾ Alma za ministrstvo poleg knjigovodsko-finančnih storitev iz naslova koncesnin, sanacnin in plačil nadomestil za pridobljeno mineralno surovino ob izvajanju gradbenih del izvaja tudi storitve v zvezi s krediti za male hidroelektrarne in za izvajanje ukrepov za učinkovito rabo energije. Ker zneski storitev, ki se nanašajo na posamezen ukrep, niso prikazani, smo pri izračunu upoštevali celoten pogodbeni znesek, plačan Almi za namensko rabo sredstev iz naslova koncesnin.

Vir: končna poročila o opravljenem delu Alme za leta 2021, 2022 in 2023.

Ministrstvo do 4. 5. 2022, ko je bila namenska raba koncesnin še predpisana, ni zagotovilo namenske rabe preostanka zbranih sredstev iz naslova koncesnin in z njimi ni upravljalo, saj so neporabljena sredstva ostala v integralnem proračunu in bila porabljena za druge namene.

Ministrstvo bo lahko v prihodnosti imelo stroške z izvedbami končnih sanacij pridobivalnih prostorov. Določeni koncesionarji namreč v obdobju izkoriščanja mineralne surovine niso zbrali zadostnih sredstev za izvedbo končne sanacije pridobivalnega prostora ali pa nimajo več veljavne bančne garancije, ki bi jo ministrstvo lahko unovčilo, oziroma so v stečajnem postopku, zato ministrstvo ne bo moglo izterjati/iztožiti izvedbe sanacije pridobivalnega prostora in jo bo moralo financirati samo (povezava s točko 2.2.4.1.a). Čeprav ZRud-1 določa, da se za končno sanacijo pridobivalnega prostora, ki je ne izvede koncesionar, uporabijo zbrana sredstva iz naslova sanacnin,

¹⁴⁹ 1) Pogodba o izvajanju in financiranju rudarske javne službe in sofinanciranju geološke strokovne službe v okviru javnega raziskovalnega zavoda GeoZS v letu 2021 (v nadaljevanju: pogodba o financiranju GeoZS v letu 2021). Pogodbo št. 2430-21-381072 z dne 8. 7. 2021 sta sklenila GeoZS in Ministrstvo za infrastrukturo; vrednost del po pogodbi je 349.000 EUR. 2) Pogodba o izvajanju in financiranju rudarske javne službe in sofinanciranju geološke strokovne službe v okviru javnega raziskovalnega zavoda GeoZS v letu 2022 (v nadaljevanju: pogodba o financiranju GeoZS v letu 2022). Pogodbo št. 2430-21-381150 z dne 29. 12. 2021 sta sklenila GeoZS in Ministrstvo za infrastrukturo; vrednost del po pogodbi je 349.000 EUR. 3) Pogodba o izvajanju in financiranju rudarske javne službe in sofinanciranju geološke strokovne službe v okviru javnega raziskovalnega zavoda GeoZS v letu 2023 (v nadaljevanju: pogodba o financiranju GeoZS v letu 2023). Pogodbo št. 2560-23-340001 z dne 26. 6. 2023 sta sklenila GeoZS in Ministrstvo za naravne vire in prostor; vrednost del po pogodbi je 349.000 EUR.

obstajajo pridobivalni prostori, kjer bi že morala biti izvedena končna sanacija, vendar ni. Gre predvsem za tiste pridobivalne prostore, za katere se sanacnine niso obračunavale in vplačevale (odločbe za sanacnino je ministrstvo prvič izdalo v letu 2016 za nazaj, in sicer prvič za leto 2013). V takih primerih bo sanacijo predvidoma moralo izvesti in financirati ministrstvo.

Ker se zbrana sredstva iz naslova koncesnin ne porabijo v celoti namensko za področje rudarstva, ampak se porabljajo za druge namene, opredeljene v proračunu, ocenjujemo, da bi bilo smiselno, da bi se ponovno določila namenska raba koncesnin za raziskave in študije na področju rudarstva, ki bi ji bila dodana tudi možnost uporabe teh sredstva za sanacijo tistih pridobivalnih prostorov, kjer ministrstvo izvedbe sanacije od koncesionarja ne more več zahtevati.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj prouči smiselnost ponovne opredelitve namenske porabe sredstev iz naslova koncesnin, pri čemer bi lahko ministrstvo zbrana sredstva namensko uporabljalo za izvajanje nalog s področja rudarstva ter tudi za financiranje morebitnih končnih sanacij pridobivalnega prostora, če od koncesionarja ne bo mogoče izterjati izvedbe sanacije pridobivalnega prostora.

2.2.4 Ureditev, izračun in odmera ter nadzor nad zbiranjem in upravljanjem ter namenska raba sanacnin

Ministrstvo bi za ustrezno ureditev, izvajanje izračuna in odmere sanacnin ter za nadzor nad zbiranjem, upravljanjem in namensko rabo sanacnin morale:

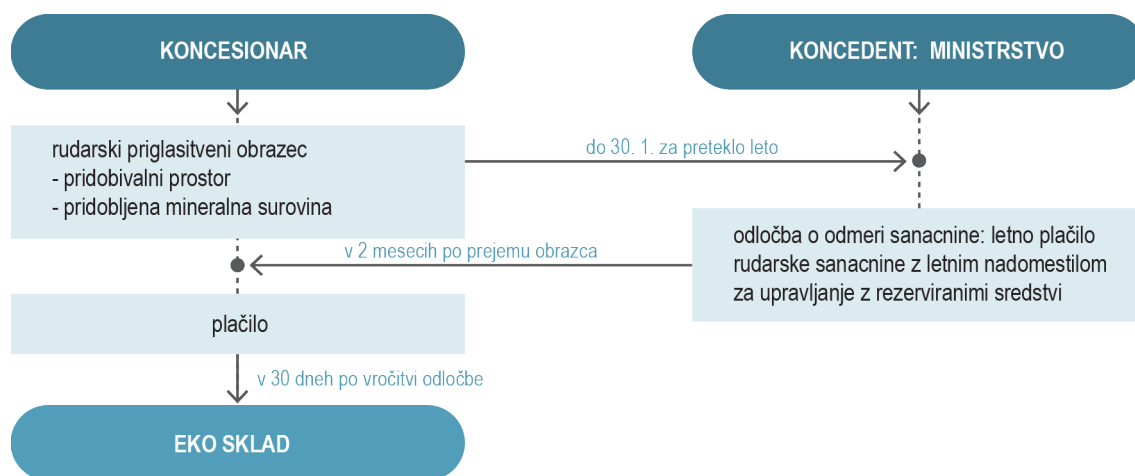
- pripraviti in predlagati v sprejem predpise, ki celovito in nedvoumno urejajo odmero in izračun sanacnin ter njihovo zbiranje in namensko rabo in ki določajo podlago, da bodo koncesionarji v času izkoriščanja mineralnih surovin zagotovili zadostna sredstva za končno sanacijo pridobivalnega prostora;
- pridobiti vse potrebne podatke za izdajo odločb o odmeri sanacnine in odločbe izdati vsem koncesionarjem, ki sredstva za sanacijo zagotavljajo z letnim vplačilom sanacnin, oziroma pridobiti potrebne podatke za preveritev ustreznosti bančnih garancij koncesionarjev, ki sredstva za sanacijo zagotavljajo z bančno garancijo;
- spremljati in zagotavljati, da bodo vsi koncesionarji zagotovili zadostna sredstva za sanacijo pridobivalnega prostora po končanem izkoriščanju mineralnih surovin;
- izvajati nadzor nad zbiranjem in upravljanjem sanacnin ter zagotoviti njihovo namensko rabo in izvajati vračila vplačanih sanacnin koncesionarjem, ki so izpolnili pogoje za njihovo vračilo.

Koncesionar mora ves čas trajanja koncesijske pogodbe zagotavljati rezervirana sredstva za sanacijo¹⁵⁰:

- z letnimi plačili kot akontacijo sredstev za končno sanacijo pridobivalnega prostora po končanem izkoriščanju, da jih po končanem izkoriščanju uporabi kot povračilo stroškov končne sanacije, ali
- z bančno garancijo, če je ob sklenitvi koncesijske pogodbe predložil brezpogojno, na prvi poziv plačljivo garancijo prvorazredne poslovne banke, kot varščino za izvedbo končne sanacije pridobivalnega prostora z najmanj 1 leto daljšo veljavnostjo, kot je čas trajanja koncesijske pogodbe.

Osnova za izračun sanacnine sta strošek končne sanacije pridobivalnega prostora in skupna količina mineralne surovine, ki se jo lahko po koncesijski pogodbi izkoristi v času trajanja koncesije. Osnova za določitev višine bančne garancije pa je strošek končne sanacije pridobivalnega prostora.¹⁵¹ Ministrstvo izračuna znesek letnega plačila sanacnine tako, da količnik stroška končne sanacije pridobivalnega prostora in skupne količine mineralne surovine v raščnem stanju, ki jo je dopustno porabiti, množi s količino v preteklem letu pridobljene trdne mineralne surovine v raščnem stanju in prišteje letno nadomestilo za upravljanje z rezerviranimi sredstvi za sanacijo.¹⁵² Ministrstvo odmeri sanacnino z odločbo o odmeri sanacnine.¹⁵³ Slika 18 prikazuje naloge deležnikov pri izračunu, odmeri in plačilu sanacnine.

Slika 18 Deležniki pri izračunu, odmeri in plačilu sanacnine



Vir: uredba o koncesnini in sanacnini.

¹⁵⁰ 14. in 15. člen uredbe o koncesnini in sanacnini.

¹⁵¹ 16. člen uredbe o koncesnini in sanacnini. Strošek končne sanacije pridobivalnega prostora je odvisen od načina in vrste izkoriščanja mineralne surovine in se ga določi z rudarskim projektom za pridobitev koncesije za izkoriščanje.

¹⁵² 19. člen uredbe o koncesnini in sanacnini.

¹⁵³ 21. člen uredbe o koncesnini in sanacnini.

Koncesionarjem, ki so zagotavljali sredstva za sanacijo kot denarna sredstva, je ministrstvo vsako leto izdalo odločbe o odmeri sanacnine. Tabela 8 prikazuje število izdanih odločb o odmeri sanacnine ter skupni znesek odmerjenih sanacnin za posamezno leto.

Tabela 8 Število izdanih odločb o odmeri sanacnine in skupni znesek sanacnin po izdanih odločbah v letih 2021, 2022 in 2023 za leta 2020, 2021 in 2022

Odločbe o odmeri sanacnine, izdane v posameznem letu	2021		2022		2023	
	Število	Znesek v EUR	Število	Znesek v EUR	Število	Znesek v EUR
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Za predhodno leto	174	544.204	183	645.486	162	658.164
Za ostala pretekla leta	0	0	0	0	8	57.735
Skupaj	174	544.204	183	645.486	170	715.899

Vir: podatki ministrstva

2.2.4.1 Ureditev, izračun in odmera sanacnine

V obdobju od 1. 1. 2021 do 30. 6. 2023 so imeli koncesionarji za 225 pridobivalnih prostorov celo obdobje ali pa le del tega obdobja veljavne koncesijske pogodbe za izkoriščanje mineralne surovine in so zagotavljali sredstva za sanacijo z vplačevanjem denarnih sredstev Eko sklada na podlagi odločb o odmeri sanacnine ali pa so sredstva za sanacijo zagotavljali z bančno garancijo. Od 225 pridobivalnih prostorov so koncesionarji:

- 166 pridobivalnih prostorov zagotavljali sredstva za sanacijo z letnim vplačevanjem sanacnin,
- 19 pridobivalnih prostorov zagotavljali sredstva za sanacijo z bančno garancijo,
- 22 pridobivalnih prostorov v času veljavnosti koncesijske pogodbe prešli z bančne garancije¹⁵⁴ na letno vplačevanje sanacnin,
- 18 pridobivalnih prostorov šli v stečaj še pred potekom koncesijske pogodbe, pri čemer je pravice in obveznosti nosilca rudarske pravice prevzelo ministrstvo¹⁵⁵, ali pa se izkoriščanje na pridobivalnih prostorih že več let ne izvaja.

2.2.4.1.a V zvezi z zagotavljanjem rezerviranih sredstev za končno sanacijo pridobivalnega prostora je ministrstvo v obdobju, na katero se nanaša revizija, v več različnih situacijah s svojimi ravnanji povzročilo, da koncesionarji v času izvajanja koncesijske pogodbe niso zagotovili zadostnih rezerviranih sredstev za končno sanacijo pridobivalnega prostora, in sicer:

- Ministrstvo je pred obdobjem, na katero se nanaša revizija, ob sklepanju oziroma podaljševanju koncesijskih pogodb dopustilo, da je bila veljavnost bančne garancije, ki so jo predložili nekateri koncesionarji, krajša od veljavnosti koncesijske pogodbe, zato ti koncesionarji za celotno

¹⁵⁴ Zaradi poteka veljavnosti bančne garancije.

¹⁵⁵ Drugi odstavek 60. člena ZRud-1 določa, da v obdobju, ko ministrstvo nastopa v vlogi nosilca rudarske pravice za izkoriščanje, obveznosti iz naslova plačila koncesnin in rezerviranih sredstev za sanacijo mirujejo.

obdobje trajanja koncesijske pogodbe niso razpolagali z veljavno bančno garancijo. Ministrstvo je koncesionarjem 22 pridobivalnih prostorov, ki jim je v času veljavnosti koncesijske pogodbe potekla bančna garancija, začelo izdajati letne odločbe o odmeri sanacnine¹⁵⁶, kot to dopušča drugi odstavek 34. člena uredbe o koncesnini in sanacnini, ki določa, da lahko koncesionar, ki nima veljavne bančne garancije, ministrstvu predlaga spremembo koncesijske pogodbe, na podlagi katere se do njenega izteka zagotavljajo sredstva za sanacijo z letnimi plačili sanacnine. Pri tem pa ministrstvo ni odmerilo sanacnin za nazaj, in sicer za obdobje od sklenitve koncesijske pogodbe do začetka odmerjanja letnih zneskov sanacnin oziroma od začetka odmerjanja sanacnin do spremembe načina zagotavljanja sredstev za sanacijo iz bančnih garancij na letno plačevanje sanacnin. Od koncesionarjev 22 pridobivalnih prostorov, ki so prešli z bančnih garancij na letno vplačevanje sanacnin, koncesionar 1 pridobivalnega prostora, ki mu je koncesijska pogodba že potekla¹⁵⁷, ni uspel zbrati sredstev za sanacijo v višini, kot je opredeljena v koncesijski pogodbi oziroma rudarskem projektu za pridobitev koncesije¹⁵⁸, ki je skladno z določili ZRud-1¹⁵⁹ sestavni del koncesijske pogodbe. Ministrstvo ni zagotovilo pravnih podlag, v katerih bi opredelilo, kako in do kdaj mora koncesionar nadomestiti oziroma vplačati sanacnine za leta, ko je rezervirana sredstva za sanacijo zagotavljal z bančno garancijo. Ocenjujemo, da je ministrstvo ravnalo ustrezno, ker je koncesionarjem, ki niso imeli veljavne bančne garancije, pričelo odmerjati letne zneske sanacnin (navedeno prakso je kot ustrezno potrdilo tudi Upravno sodišče Republike Slovenije¹⁶⁰).

- Ministrstvo v obdobju, na katero se nanaša revizija, od nekaterih koncesionarjev, ki so sredstva za sanacijo zagotavljali z bančno garancijo, ni pridobilo ustreznih bančnih garancij, saj so od 19 pridobivalnih prostorov koncesionarji:
 - 3 pridobivalnih prostorov¹⁶¹ razpolagali z bančno garancijo, katere veljavnost ni bila vsaj 1 leto daljša od časa trajanja koncesijske pogodbe, kot določa uredba o koncesnini in sanacnini¹⁶²;
 - 6 pridobivalnih prostorov razpolagali z bančno garancijo, katere znesek je bil nižji od ocenjenih stroškov sanacije¹⁶³,

¹⁵⁶ Nekateri od teh koncesionarjev so sami izrazili željo po spremembi načina zagotavljanja sredstev za sanacijo, za druge pa je ministrstvo izdalo odločbe o odmeri sanacnine, ko jim je bančna garancija potekla in ministrstvu niso predložili nove bančne garancije.

¹⁵⁷ Na dan preveritve podatkov v rudarski knjigi (zbirki rudarskih podatkov) 28. 5. 2024.

¹⁵⁸ 20. člen Pravilnika o rudarski tehnični dokumentaciji (Uradni list RS, št. 32/17 in 58/17 – popr.) določa, da ekonomski del rudarskega projekta vsebuje med drugim oceno stroškov, ki jih bo treba plačati in rezervirati za sanacijo ob pridobivanju mineralnih surovin in po končanem izkoriščanju.

¹⁵⁹ 49. člen ZRud-1.

¹⁶⁰ Sodba Upravnega sodišča RS II U 552/2017-12 z dne 9. 6. 2020.

¹⁶¹ Od teh se je koncesionarju 1 pridobivalnega prostora koncesijska pogodba iztekla pred 30. 6. 2023, zato bi koncesionar moral izvajati postopke za izvedbo končne sanacije. Za 2 pridobivalna prostora koncesijska pogodba poteče leta 2026.

¹⁶² Koncesionarji ostalih 16 pridobivalnih prostorov so za svoje pridobivalne prostore predložili bančno garancijo, katere veljavnost je bila vsaj 1 leto daljša od časa trajanja koncesijske pogodbe.

¹⁶³ Drugi odstavek 16. člena uredbe o koncesnini in sanacnini določa, da je osnova za določitev višine bančne garancije strošek končne sanacije pridobivalnega prostora.

- za 3 pridobivalne prostore znesek končne sanacije ni poznan, saj ni opredeljen v koncesijski pogodbi niti ni vnesen v rudarsko knjigo – zbirko rudarskih podatkov, zato ni mogoče oceniti, ali je višina predloženih bančnih garancij zadostna¹⁶⁴.
- Ministrstvo je višino sanacnine določilo ob sklenitvi koncesijske pogodbe na podlagi ocenjene vrednosti sanacije, kot je opredeljena v rudarskem projektu. Predpisi ne določajo, da bi se ocenjena vrednost sanacije med trajanjem koncesijskega razmerja usklajevala glede na morebitno rast ali znižanje cen materiala in storitev, ki so potrebni za izvedbo sanacijskih del. Ministrstvo podatkov o ocenjenih stroških sanacije ni usklajevalo z inflacijo (podatki o inflaciji so navedeni v točki 2.2.4.2.c), kar pomeni, da je realni strošek ocenjene končne sanacije pridobivalnega prostora ob izteku koncesijske pogodbe, ko se mora izvesti končna sanacija, še višji od ocenjene, saj so bile posamezne koncesijske pogodbe sklenjene pred več kot 10 ali celo 20 leti (takrat so bili izdelani tudi rudarski projekti, v katerih je ocenjen znesek končne sanacije).
- V obdobju, na katero se nanaša revizija, je bilo vsaj del obdobja veljavnih 18 koncesijskih pogodb za izkoriščanje mineralne surovine na pridobivalnih prostorih, katerih koncesionarji so že pred 1. 1. 2021 šli v stečaj in je pravice in obveznosti prevzelo ministrstvo, ali pa se na pridobivalnih prostorih že več let ni izvajalo izkoriščanje mineralnih surovin. Od 18 pridobivalnih prostorov za 13¹⁶⁵ pridobivalnih prostorov ministrstvo ves čas trajanja koncesijskih pogodb nikoli ni izdalo odločb o odmeri sanacnine, ker ni imelo vseh podatkov za izračun letne sanacnine, saj ni razpolagalo z rudarskim projektom, kjer je opredeljen znesek končne sanacije, prav tako pa znesek končne sanacije ni bil naveden v koncesijski pogodbi. Je pa ministrstvo tem koncesionarjem na osnovi priglašene pridobljene mineralne surovine za posamezno leto izdajalo odločbe o odmeri koncesnine, kar pomeni, da se je pridobivanje mineralne surovine vsaj del obdobja veljavnosti koncesijske pogodbe izvajalo, zato bo ob koncu izkoriščanja treba izvesti sanacijo pridobivalnega prostora za večino teh prostorov¹⁶⁶. Poleg navedenih še za 3¹⁶⁷ pridobivalne prostore koncesionarji, ki so šli v stečaj in je pravice in obveznosti prevzelo ministrstvo, niso vplačali zadostnih sredstev za končno sanacijo¹⁶⁸. Ministrstvo ni izvedlo aktivnosti, da bi od koncesionarjev pridobilo vse potrebne podatke za obračun letne sanacnine, zato vsem koncesionarjem, ki so izkoriščali mineralno surovino, ni izdajalo odločb o odmeri sanacnine.
- Uredba o koncesnini in sanacnini v drugem odstavku 15. člena predpisuje, da mora biti čas veljavnosti bančne garancije najmanj 1 leto daljši, kot je čas trajanja koncesijske pogodbe, kar

¹⁶⁴ Za 10 pridobivalnih prostorov je znesek bančne garancije enak ali višji od ocenjenih stroškov končne sanacije.

¹⁶⁵ Od teh 13 koncesionarjev je 9 koncesionarjev na svojih pridobivalnih prostorih izkoriščalo mineralno surovino in jo za vsako leto obstoja koncesionarja priglasilo ministrstvu, vendar ministrstvo nima podatka o ocenjeni sanaciji pridobivalnega prostora. Za 4 koncesionarje je v rudarski knjigi navedeno, da je končna sanacija že izvedena, niso pa še izdane odločbe o prenehanju pravic in obveznosti.

¹⁶⁶ Razen za 4 pridobivalne prostore, za katere je v rudarski knjigi navedeno, da je končna sanacija že izvedena, niso pa še izdane odločbe o prenehanju pravic in obveznosti.

¹⁶⁷ Za 1 pridobivalni prostor je bil znan znesek končne sanacije, koncesionar je ministrstvu za leta od 2001 do 2014, ko je pravice in obveznosti koncesionarja prevzelo ministrstvo, priglašal mineralno surovino, vendar ministrstvo do leta 2016 še ni izdajalo odločb o odmeri sanacnine; za 2 pridobivalna prostora, kjer sta koncesionarja šla v stečaj in je ministrstvo prevzelo pravice in obveznosti nosilca rudarske pravice, sta koncesionarja do stečaja plačevala letne odmerjene sanacnine, vendar zbrani zneski niso dovolj za plačilo ocenjenih stroškov sanacije iz koncesijske pogodbe oziroma rudarskega projekta za pridobitev koncesije.

¹⁶⁸ Na preostalih 2 od 18 pridobivalnih prostorov, katerih koncesionarji so šli v stečaj, koncesionarja v času veljavnosti koncesijske pogodbe nista pridobivala mineralne surovine (vsako leto sta ministrstvu priglasila 0 m³ mineralne surovine), zato jima ministrstvo ni izdajalo odločb o odmeri sanacnine.

ocenjujemo kot neustrezno, saj koncesionarji glede na predpisan postopek opustitve rudarskih del po ZRud-1 v 1 letu od poteka koncesijske pogodbe težko izvedejo končno sanacijo pridobivalnega prostora, po preteku tega časa pa ministrstvo ne more več unovčiti bančne garancije. Iz podatkov v rudarski knjigi – zbirki rudarskih podatkov izhaja¹⁶⁹, da obstaja več kot 200 pridobivalnih prostorov, kjer je koncesija potekla pred več kot 1 letom, na nekaterih pridobivalnih prostorih pa že pred 10 ali celo 20 leti, (delna) sanacija pa je izvedena le pri približno desetini teh pridobivalnih prostorov (povezava s točko 2.2.1.5). Ministrstvo bi moralo glede na navedene podatke proučiti, ali so bančne garancije ustrezen instrument zagotavljanja rezerviranih sredstev za sanacijo oziroma ali je dolžina bančnih garancij ustrezno predpisana.

Ministrstvo ni pripravilo pravnih podlag, ki bi zagotavljale, da bi rezervirana sredstva za sanacijo, ki jih mora za izvedbo končne sanacije zagotavljati koncesionar, ob izteku koncesijskega razmerja zadoščala za izvedbo končnih sanacijskih del v obsegu, kot je določen v rudarskem projektu. Ministrstvo tudi ni izvedlo aktivnosti, ki bi omogočale, da bi koncesionarji zagotovili rezervirana sredstva za sanacijo, ki bodo ministrstvu ob izteku koncesijskih pogodb, če koncesionarji ne bi izvedli končne sanacije pridobivalnega prostora, zagotavljala zadostna sredstva za izvedbo končne sanacije pridobivalnega prostora. V primerih, ko rezervirana sredstva za izvedbo sanacije ne bodo zadoščala za pokritje vseh stroškov končne sanacije, bo moralo ministrstvo, če bodo šli koncesionarji v stečaj, izbrati izvajalca sanacije in zagotoviti sredstva za sanacijo pridobivalnega prostora.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj v primeru, če bo bančna garancija še vedno ena od možnosti zagotavljanja rezerviranih sredstev za sanacijo, predlaga spremembo oziroma dopolnitev predpisov v delu, ki se nanaša na možnosti prehodov koncesionarjev z zagotavljanja sredstev za sanacijo z bančno garancijo na letno vplačevanje sanacnin, tako da bodo koncesionarji v obdobju izkoriščanja mineralne surovine vplačali zadostna sredstva za izvedbo končne sanacije pridobivalnega prostora.

2.2.4.2 Nadzor ministrstva nad zbiranjem in upravljanjem sanacnin ter namenska raba sanacnin

Za zbiranje, upravljanje in namensko uporabo sredstev, pridobljenih iz plačila rezervacij, je zadolžen Eko sklad¹⁷⁰. Eko sklad upravlja sredstva na postavkah za posamezni pridobivalni prostor, spremlja vplačila nosilcev rudarske pravice za izkoriščanje, ohranja vrednost vloženi sredstev in vrača vplačila nosilcem rudarske pravice za izkoriščanje v skladu z izdanimi odločbami.¹⁷¹ Koncesionarji, ki zagotavljajo sredstva za sanacijo z letnim vplačevanjem rudarskih sanacnin, plačajo z odločbo o odmeri sanacnine odmerjeno rudarsko sanacnino na vplačilni račun Eko sklada. Skupni znesek rudarske sanacnine je sestavljen iz sredstev, rezerviranih za sanacijo, in letnega nadomestila za upravljanje z rezerviranimi sredstvi, ki je prihodek Eko sklada, s katerim se financira izvajanje prej

¹⁶⁹ Na dan vpogleda 7. 6. 2024.

¹⁷⁰ 56. člen ZRud-1 in četrta alineja drugega odstavka 7. člena Akta o ustanovitvi Eko sklada, Slovenskega okoljskega javnega sklada (Uradni list RS, št. 112/09, 1/12, 98/12, 20/13, 44/22 – ZVO-2 in 57/23).

¹⁷¹ Tretji odstavek 56. člena ZRud-1.

navedenih nalog¹⁷². Tabela 9 prikazuje vplačane letne zneske sanacnin v letih 2021 in 2022 ter v prvi polovici leta 2023.

Tabela 9 Plačila po odločbah o odmeri sanacnine v letih 2021, 2022 in 2023

v EUR

Leto	Število odločb	Odmerjeni zneski sanacnin po odločbah, ki so bile plačane v posameznem letu			Plačani zneski sanacnin po odločbah, plačanih v posameznem letu		
		Sredstva za sanacijo	Nadomestilo za upravljanje	Skupaj	Sredstva za sanacijo	Nadomestilo za upravljanje	Skupaj
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)+(4)	(6)	(7)	(8)=(6)+(7)
2021	171 ¹⁾	637.454	58.236	695.690	631.018	57.602	688.620
2022	182 ²⁾	623.869	61.105	684.974	608.327	59.860	668.187
1. 1 do 30. 6. 2023	3 ³⁾	23.817	2.382	26.199	ni podatka	ni podatka	18.595

Opomba: ¹⁾ V letu 2021 so bila izvedena plačila tudi po 7 odločbah o odmeri sanacnine, ki so bile izdane v preteklih letih (2017 in 2019).

²⁾ V letu 2022 so bila izvedena plačila tudi po 7 odločbah o odmeri sanacnine, ki so bile izdane v preteklih letih (2020 in 2021).

³⁾ V prvi polovici leta 2023 so bila izvedena plačila po 3 odločbah o odmeri sanacnine, ki so bile izdane v letih 2020, 2021 in 2022. Vse odločbe o odmeri sanacnine za leto 2022 so bile izdane po 30. 6. 2023; plačila večine odločb so bila izvedena avgusta in septembra 2023.

Vir: letna poročila Eko sklada za ministrstvo za leti 2022 in 2023 in preglednice plačil sanacnin.

Tabela 10 prikazuje skupne zneske vplačanih sredstev za sanacijo od začetka plačevanja sanacnin do 31. 12. posameznega leta.

Tabela 10 Skupni zbrani zneski plačanih sanacnin od začetka plačevanja sanacnin do 31. 12. posameznega leta na vplačilni podračun Eko sklada

v EUR

Skupni vplačani zneski po odločbah o odmeri sanacnin ¹⁾	31. 12. 2021	31. 12. 2022	31. 12. 2023 ²⁾
(1)	(2)	(3)	(4)
Znesek za sanacijo	3.910.661	4.518.989	5.188.601
Nadomestilo za Eko sklad	407.001	466.861	527.560
Skupaj	4.317.662	4.985.850	5.716.161

Opomba: ¹⁾ Zneski predstavljajo plačila po odločbah o odmeri sanacnine in ne vključujejo obresti na vezane vloge iz naslova vplačanih sanacnin v sistemu enotnega zakladniškega računa (v nadaljevanju: EZR).

²⁾ V letu 2023 so bile izdane in večinoma plačane odločbe o odmeri sanacnine za leto 2022.

Vir: letna poročila Eko sklada ministrstvu za leti 2022 in 2023 s prilogami, podatki Eko sklada – skupna zbrana sredstva na dan 31. 12. 2021 in 31. 12. 2022.

¹⁷² Šesti odstavek 56. člena ZRud-1.

2.2.4.2.a Ministrstvo pridobiva podatke o plačanih sanacninah od Eko sklada, ki je za zbiranje in spremljanje vplačil sanacnin pooblaščen z ZRud-1, in od Alme, ki podatke o plačanih sanacninah posreduje na podlagi sklenjenih pogodb o finančno-knjigovodskih storitvah za leta 2021, 2022 in 2023. V skladu z določili uredbe o koncesnini in sanacnini¹⁷³ mora Eko sklad ministrstvu vsako leto najkasneje do 30. 3. posredovati poročilo o upravljanju z rezerviranimi sredstvi koncesionarjev v preteklem letu, ki vključuje tudi višino sredstev, ki jih je v preteklem letu uporabil kot nadomestilo za upravljanje z rezerviranimi sredstvi za sanacijo. Ministrstvo je v roku pridobilo letni poročili Eko sklada za leti 2022¹⁷⁴ in 2023¹⁷⁵ s prilogama – preglednicama vplačanih sanacnin v tekočem letu in v obdobju od leta 2017¹⁷⁶ do tekočega leta. Ministrstvo pa ni pridobilo celotnega letnega poročila Eko sklada za leto 2021, temveč je od Eko sklada pridobilo le preglednici plačanih sanacnin v letu 2021 in v obdobju 2017–2021, ki sta prilogi k letnemu poročilu. V letnih poročilih Eko sklada ministrstvu za leti 2022 in 2023 so za posamezno leto navedena skupna prejeta sredstva iz naslova sanacnin s prikazom zneska sredstev za sanacijo in zneska letnega nadomestila za upravljanje Eko sklada; naveden je tudi skupni znesek vplačanih sanacnin s prikazom zneska za sanacijo in zneska nadomestila za upravljanje Eko sklada od začetka vplačevanja sanacnin do tekočega leta, opisana je tudi vezava vplačanih sredstev za sanacijo v sistemu EZR. V preglednicah Eko sklada o vplačanih sanacninah v letih 2021, 2022 in 2023 so navedene odločbe o odmeri sanacnine z odmerjenimi zneski sanacnin, ki so bile plačene v letih 2021, 2022 in 2023, ne glede na leto izdaje odločbe in ne glede na to, na katero leto se nanaša obračunana sanacnina, navedeni pa so tudi zneski in datumi plačil po teh odločbah. Letni poročili Eko sklada ministrstvu za leti 2022 in 2023 pa nista vključevali celotnih podatkov o zbiranju sredstev (vrednost odmerjenih zneskov sanacnin po odločbah, izdanih v posameznem letu, ki niso bili plačani, ter znesek zaračunanih in plačanih zamudnih obresti). Ker ministrstvo od Eko sklada ni pridobilo niti ni pozvalo Eko sklada k predložitvi letnega poročila Eko sklada za leto 2021 ministrstvu, ni bilo seznanjeno s skupnim zneskom prejetih sredstev iz naslova sanacije za leto 2021 s prikazom sredstev za sanacijo in nadomestila za upravljanje, s skupnimi vplačanimi sredstvi od začetka vplačevanja sanacnin in z upravljanjem s sredstvi v sistemu EZR.

Uredba o koncesnini in sanacnini v prvem odstavku 24. člena določa, da Eko sklad za vsakega koncesionarja odpre posebno postavko za pridobivalni prostor, na katerega se nanaša odločba o odmeri sanacnine, in nanjo nakazuje vsakoletno odmerjeno rudarsko sanacnino. Eko sklad ima za vsakega koncesionarja, ki zagotavlja sredstva za sanacijo z vplačilom letnih sanacnin, odprt konto – Obveznosti zagotavljanja sredstev za sanacijo, kamor za vsak pridobivalni prostor (če ima posamezen koncesionar več pridobivalnih prostorov) evidentira plačila po posameznih odločbah o odmeri sanacnine, izdanih v posameznem letu. Ministrstvo od Eko sklada ni pridobilo podatkov o skupnih zneskih rezerviranih sredstev za sanacijo na dan 31. 12. 2020, 31. 12. 2021 in 31. 12. 2022, ki jih je za posamezen pridobivalni prostor vplačal koncesionar od začetka plačevanja letnih sanacnin na vplačilni račun Eko sklada.

¹⁷³ Četrty odstavek 24. člena uredbe o koncesnini in sanacnini.

¹⁷⁴ Letno poročilo Eko sklada za leto 2022 v zvezi z izvajanjem ZRud-1 in uredbe o koncesnini in sanacnini (v nadaljevanju: letno poročilo Eko sklada ministrstvu za leto 2022).

¹⁷⁵ Letno poročilo Eko sklada za leto 2023 v zvezi z izvajanjem ZRud-1 in uredbe o koncesnini in sanacnini (v nadaljevanju: letno poročilo Eko sklada ministrstvu za leto 2023).

¹⁷⁶ Odločbe o odmeri sanacnine je ministrstvo začelo izdajati šele v letu 2016, in sicer za leta od 2013 dalje.

V skladu s pogodbami o finančno-knjigovodskih storitvah za leta 2021, 2022 in 2023 je Alma ministrstvu posredovala končna poročila za leta 2021, 2022 in 2023 in v njih v zvezi s sanacninami navedla podatke o skupnem znesku sanacnin po izdanih odločbah o odmeri sanacnine z navedbo zneska, ki se nanaša na nadomestilo za upravljanje, in podatke o plačanih sanacninah. V končnih poročilih Alme pa niso navedeni podatki o odločbah o sanacninah, ki niso bile plačane v tekočem letu, in o zaračunanih in plačanih zamudnih obrestih koncesionarjem, ki odmerjene sanacnine niso plačali v roku. Podatki o izterjavah zapadlih obveznosti iz naslova rezerviranih sredstev za sanacijo so v končnih poročilih Alme predstavljeni nepregledno in nejasno, saj so v poročilih navedene le številke odločb z navedbo koncesionarja, ki so bile predane v izvršbo, pri tem pa ni navedeno, ali se odločbe nanašajo na plačilo koncesnine ali sanacnine, pa tudi zneski po odločbah niso navedeni. Ministrstvo ni bilo seznanjeno z odločbami o sanacninah, ki niso bile plačane, in o zaračunanih in plačanih zamudnih obrestih koncesionarjem, ki odmerjene sanacnine niso plačali v roku, saj teh podatkov od Eko sklada ni dobilo niti jih ni zahtevalo.

Ministrstvo ni vzpostavilo sistema, ki bi mu omogočal pridobiti celovite podatke o plačilih sredstev iz naslova sanacnin, ki jih zagotavljata Eko sklad in Alma, in na ta način izvajati ustrezen nadzor nad zbiranjem in upravljanjem sanacnin. Popolni in celoviti podatki o višini plačanih sanacnin v posameznem letu, podatki o zamudah pri plačilih odločb o sanacnini ter podatki o skupnih vplačanih rezerviranih sredstvih za sanacijo po posameznem pridobivalnem prostoru od začetka vplačevanja sanacnin do 31. 12. tekočega leta bi ministrstvu omogočili, da bi pravočasno ukrepalo (na primer začetek postopkov za odvzem rudarske pravice) proti koncesionarjem v primeru neplačevanja zneskov iz naslova sanacnin.

2.2.4.2.b Ministrstvo je za leta 2021, 2022 in 2023 z Almo sklenilo pogodbe o finančno-knjigovodskih storitvah, ki se med drugim nanašajo na vodenje evidenc in izterjavo zapadlih obveznosti iz naslova rezerviranih sredstev za sanacijo (več o stroških Alme v točki 2.2.3.2.a). V skladu z ZRud-1 in Aktom o ustanovitvi Eko sklada, Slovenskega okoljskega javnega sklada je Eko sklad med drugim zadolžen za zbiranje ter spremljanje sredstev, pridobljenih iz plačil rezervacij za sanacijo, in za navedene storitve prejme plačilo v obliki nadomestila za upravljanje z rezerviranimi sredstvi, ki ga Eko skladu plačajo koncesionarji¹⁷⁷ z letnim vplačevanjem sanacnin. Zneske skupnih plačil nadomestila za upravljanje Eko sklada za obdobje 2021–2023 prikazuje Tabela 10. S tem ko je ministrstvo naloge vodenja evidenc in izterjavo zapadlih obveznosti iz naslova rezerviranih sredstev za sanacijo pogodbeno preneslo na Almo, je ponovno naročilo in plačalo del storitev, ki bi jih moral izvajati Eko sklad in stroške izvajanja pokriti iz nadomestila za upravljanje z rezerviranimi sredstvi za sanacijo. Ministrstvo bi moralo zagotoviti, da bi Eko sklad opravil vse naloge, povezane z zbiranjem rezerviranih sredstev za sanacijo, ali pa vsaj, da bi se storitve, ki jih opravi Alma v zvezi z vodenjem evidenc in izterjavo zapadlih obveznosti iz naslova rezerviranih sredstev za sanacijo, plačale iz nadomestil za upravljanje, ki jih prejme Eko sklad, namesto da jih je plačevalo ministrstvo. S takšnim ravnanjem ministrstvo ni zagotovilo namenske porabe dela vplačanih sredstev nadomestila za upravljanje Eko sklada.

2.2.4.2.c Eko sklad mora z rezerviranimi sredstvi koncesionarjev za sanacijo upravljati kot dober gospodar. Varnost in obrestovanje rezerviranih sredstev koncesionarjev za sanacijo zagotavlja

¹⁷⁷ V skladu s šestim v povezavi s tretjim odstavkom 56. člena ZRud-1.

z nalaganjem v depozite v sistem EZR skladno s predpisi, ki urejajo javne finance.¹⁷⁸ Eko sklad je v letih 2021, 2022 in 2023 pri upravljavcu sredstev sistema EZR zbrana sredstva za sanacijo vezal kot depozite z ročnostjo od nekaj mesecev do 3 let. Tabela 11 prikazuje upravljanje Eko sklada z zbranimi sredstvi za sanacijo v letih od 2021 do 2023.

Tabela 11 Upravljanje z zbranimi rezerviranimi sredstvi za sanacijo v letih 2021, 2022 in 2023

Leto	Vezane vloge v EZR – glavnice v EUR	Število vezanih vlog	Obrestne mere vezanih vlog različnih ročnosti v EZR v %	Pričakovane ¹⁾ obresti v EUR	Povprečna letna inflacija v %
2021	3.279.055	1	0	0	4,9
2022	4.518.988	4	1,72–3,43	303.685	10,3
2023	5.239.627	9	2,04–4,05	385.524	4,2

Opomba: ¹⁾ Vezava vlog v EZR je sklenjena za več let ali za več mesecev in se ne izteče na dan 31. 12. posameznega leta, zato so ob koncu leta prikazane pričakovane obresti, ki se nanašajo ne tekoče leto.

Vir: letni poročili Eko sklada ministrstvu za leti 2022 in 2023, podatki Statističnega urada Republike Slovenije in dokumenti Eko sklada – vloge v zakladnici 2021, 2022, 2023 – rudarski sklad.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, so bile obrestne mere na trgih ter tudi v sistemu EZR nizke. Zbrana sredstva za sanacijo, ki jih je Eko sklad vlagal kot vezane vloge v sistemu EZR, so se tako obrestovala po obrestnih merah, ki so bile nižje od povprečne letne inflacije, kar pomeni, da se vrednost rezerviranih sredstev za sanacijo ni niti ohranjala. Ne glede na to, da predpisi dopuščajo vlaganje zbranih sredstev iz naslova sanacnin le v okviru sistema EZR, ocenjujemo, da bi bilo smiselno, da ministrstvo prouči možnosti upravljanja z zbranimi sredstvi iz naslova sanacnin na način, da bi se vrednost zbranih sredstev najmanj ohranila, in predlaga spremembe predpisov, ki bi to omogočale. Posamezni koncesionarji namreč vplačujejo visoke zneske letnih sanacnin, zato bo lahko realna vrednost sredstev, ki jih bodo dobili vrnjene po izvedeni sanaciji, zaradi obstoječega načina upravljanja sredstev pomembno nižja od realne vrednosti vplačanih sredstev (na primer: najvišja odmerjena zneska za sanacijo za leto 2021 sta bila 66.337 EUR in 49.458 EUR; najvišji odmerjeni znesek za sanacijo za leto 2022 je bil 57.973 EUR).

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj prouči, ali je predpisan način upravljanja z zbranimi sredstvi sanacnin ustrezen, in na podlagi ugotovitev predlaga spremembe predpisov, ki bodo omogočale tak način upravljanja, ki bo v največji možni meri zagotavljal ohranitev realne vrednosti vplačanih sredstev.

¹⁷⁸ Drugi in tretji odstavek 24. člena uredbe o koncesnini in sanacnini.

2.2.5 Ureditev, izračun in odmera ter nadzor nad plačevanjem za pridobljeno mineralno surovino pri izvajanju gradbenih in melioracijskih del investitorjev

Ministrstvo bi za ustrežno ureditev, izvajanje izračuna in odmere plačila za pridobljeno mineralno surovino investitorjev gradbenih del, melioracije in gozdne infrastrukture ter za ustrezen nadzor nad zbiranjem nadomestila moralo:

- pripraviti in predlagati v sprejem predpise, ki celovito in nedvoumno urejajo odmero in izračun nadomestila za plačilo mineralne surovine investitorjem gradbenih del, melioracije in gozdne infrastrukture ter nadzor nad zbiranjem tega nadomestila,
- postopke izračuna in odmere nadomestil izvajati pregledno in v skladu s predpisi ter izvajati nadzor nad zbiranjem nadomestil za plačilo mineralne surovine.

Do uveljavitve ZRud-1D so morali investitorji gradbenih del in melioracije, ki so pri izvajanju del pridobili nekovinsko mineralno surovino in se ta surovina ni uporabila pri gradnji oziroma melioraciji, ministrstvu priglasiti in plačati za mineralno surovino v skladu z uredbo o koncesnini in sanacnini. Od uveljavitve ZRud-1D¹⁷⁹ pa velja, če se pri izvajanju gradbenih del ali gradnji gozdne infrastrukture predvideva pridobitev mineralne surovine, mora investitor mineralno surovino priglasiti ministrstvu, ta pa mu z odločbo odmeri plačilo nadomestila za proizvedeno enoto mineralne surovine v skladu s predpisi, ki urejajo plačilo koncesnine¹⁸⁰. Cena enote mineralne surovine v raščenenem stanju znaša 80 % povprečne cene enote mineralne surovine v raščenenem stanju po uredbi o koncesnini in sanacnini.¹⁸¹

2.2.5.1 Ureditev, izračun in odmera plačil za pridobljeno mineralno surovino

2.2.5.1.a ZRud-1 ob smiselni uporabi uredbe o koncesnini in sanacnini določa vsebino priglasitve¹⁸² pridobljene mineralne surovine ministrstvu in postopek odmerjanja plačila za mineralno surovino, pridobljeno pri izvajanju gradbenih del na podlagi gradbenega dovoljenja ter pri melioraciji in gradnji gozdne infrastrukture na podlagi odločbe pristojnega ministrstva, ne določa pa podrobneje postopka izdaje odločb o odmeri plačila za pridobljeno mineralno surovino, kadar

¹⁷⁹ V prvem in četrtem odstavku 92. člena ZRud-1.

¹⁸⁰ Prvi odstavek 92. člena ZRud-1. Tretji odstavek 92. člena ZRud-1 pa določa, da obveznost glede plačila za pridobljeno enoto mineralne surovine velja ne glede na čistost mineralne surovine, način njene dejanske uporabe ali njene drugačne opredelitve po drugih predpisih (na primer opredelitev za gradbeni odpadek).

¹⁸¹ Šesti odstavek 92. člena ZRud-1. Na podlagi 6. člena uredbe o koncesnini in sanacnini je vlada izdala Odlok o določitvi vrednosti točke za odmero rudarske koncesnine, ki velja od 1. 1. 2019 in določa, da je vrednost točke za odmero koncesnine 0,00951 EUR.

¹⁸² V priglasitvi mora investitor navesti: podatke o investitorju, datum začetka del, vrsto in količino pridobljene mineralne surovine v raščenenem stanju, datum zaključka del oziroma predvideni rok zaključka del, če dela ne bodo zaključena v istem letu, kot so bila začeta. Priglasitvi mora investitor priložiti: kopijo dovoljenja ali odločbe za izvedbo gradbenih del ali za gradnjo gozdne infrastrukture; tehnično dokumentacijo, ki je bila podlaga za izdajo dovoljenja ali odločbe za izvedbo del, če iz dovoljenja ali odločbe ni razvidna predvidena količina izkopa v raščenenem stanju; geološko poročilo o vrsti mineralne surovine in količini izkopenega dela tal, v primeru več različnih mineralnih surovin pa tudi o količini posamezne vrste mineralne surovine. Investitor mora pridobljene količine mineralne surovine priglasiti ministrstvu v 15 dneh od zaključka del. V primeru večletnega izkopa mora za količine, pridobljene v preteklem letu, te priglasiti ministrstvu najpozneje do 31. 1. tekočega leta, za količine, pridobljene v letu zaključka del, pa v 15 dneh od zaključka del.

gradbena/melioracijska dela, kjer se pridobiva mineralne surovina, trajajo več let. Zato je ministrstvo ob upoštevanju določil ZUP izoblikovalo prakso izdaje odločb v postopkih odmere plačil za pridobljeno mineralno surovino, ki mu jo priglasijo investitorji. Ministrstvo je investitorjem, ki so mu priglasili začetek postopka pridobivanja mineralne surovine v okviru prej navedenih del, izdajalo naslednje vrste odločb:

- začasne odločbe¹⁸³ je izdalo investitorjem, ki so mu priglasili načrtovana dela, pri katerih se bo predvidoma več let pridobivala mineralna surovina; razlog za izdajo začasnih odločb je, da ministrstvo odločbe za plačilo mineralne surovine ne more izdati vnaprej za načrtovane količine pridobljene mineralne surovine, ampak za že pridobljeno količino, hkrati pa je treba investitorju na podlagi priglasitve izdati ustrezen akt, iz katerega bo razvidno, da je investitor ministrstvu priglasil mineralno surovino, ki jo bo odvažal z lokacije izkopa¹⁸⁴;
- delne odločbe¹⁸⁵ za plačilo pridobljene mineralne surovine je izdalo investitorjem, ki so priglasili količino pridobljene mineralne surovine v preteklem letu in dela še niso zaključena;
- (končne) odločbe za plačilo mineralne surovine je izdalo investitorjem, ki so priglasili količino pridobljene mineralne surovine v preteklem letu in so zaključili z deli, kjer se je pridobivala mineralna surovina¹⁸⁶.

Ministrstvo je za leta 2020, 2021 in 2022 investitorjem gradbenih del na podlagi gradbenih dovoljenj ter odločb o melioraciji in gradnji gozdne infrastrukture izdajalo (delne) odločbe o odmeri plačila za pridobljeno mineralno surovino¹⁸⁷. Tabela 12 prikazuje število izdanih (delnih) odločb, skupne zneske v odločbah odmerjenih plačil za pridobljeno mineralno surovino ter zneske, ki se v skladu s smiselno uporabo določil uredbe o koncesnini in sanacnini vplačajo v državni in občinske proračune¹⁸⁸.

¹⁸³ Podlaga za izdajo začasnih odločb je 221. člen ZUP. V taki odločbi mora biti izrecno navedeno, da je začasna. Z odločbo, ki se izda o glavni zadevi po končanem postopku, se razveljavi začasna odločba, ki je bila izdana med postopkom.

¹⁸⁴ Na začasnih odločbah je naveden informativni izračun plačila za ocenjeno količino mineralne surovine, ki se bo predvidoma izkopala pri izvedbi gradbenih/melioracijskih del in ki ne zapade v plačilo. V začasnih odločbah je navedeno opozorilo, da mora investitor priglasiti dejansko količino pridobljenih mineralnih surovin po preteku leta, v katerem je izvajal gradbena oziroma melioracijska dela, do 30. 1. naslednjega leta, sicer bo investitorju izdana odločba o plačilu za celotno ocenjeno količino mineralne surovine do ugotovitve dejanske obveznosti.

¹⁸⁵ Podlaga za izdajo delnih odločb je 219. člen ZUP. Delna odločba velja glede pravnih sredstev in glede izvršbe za samostojno odločbo.

¹⁸⁶ S (končno) odločbo se je razveljavila začasna odločba, izdana investitorju ob priglasitvi ocenjenih količin pridobljene mineralne surovine.

¹⁸⁷ Najpogosteje pridobljeni mineralni surovini sta bili dolomit in prod.

¹⁸⁸ Tretji odstavek 11. člena uredbe o koncesnini in sanacnini smiselno določa, da se z odločbo o odmeri plačila mineralne surovine določijo tudi zneski, ki jih mora investitor nakazati v državni proračun in samoupravni lokalni skupnosti oziroma samoupravnim lokalnim skupnostim, kjer leži prostor, kjer se ob izvajanju gradbenih/melioracijskih del pridobiva mineralna surovina.

Tabela 12 Izdane odločbe za plačilo mineralne surovine, pridobljene v letih 2020, 2021 in 2022 pri izvajanju gradbenih del, melioracije in gradnje gozdne infrastrukture

Izdana odločba za posamezno leto	Število izdanih delnih odločb za plačilo mineralne surovine	Skupni odmerjeni znesek, ki pripada državnemu proračunu v EUR	Skupni odmerjeni znesek, ki pripada občinskemu proračunu v EUR	Skupni odmerjeni znesek za plačilo mineralne surovine v EUR
(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (3) + (4)
2020	30	79.150	79.150	158.300
2021	22	79.062	79.062	158.125
2022	29	582.788	582.788	1.165.577

Vir: evidenca ministrstva.

Znesek plačil za pridobljeno mineralno surovino za leto 2022 se je znatno povečal, za kar je več razlogov. Do uveljavitve ZRud-1D so investitorji plačali le za pridobljeno mineralno surovino, ki je niso porabili pri gradnji ali izvedbi melioracije, plačilo za proizvedeno enoto mineralne surovine v raščenem stanju pa je znašalo 20 % povprečne cene mineralne surovine v raščenem stanju¹⁸⁹. Od 5. 5. 2022 pa investitorji plačujejo za vso pridobljeno mineralno surovino ne glede na njeno čistost, način njene dejanske uporabe (ne glede na to, ali jo porabijo pri gradnji ali ne) ali njene drugačne opredelitve po drugih predpisih (na primer opredelitev za gradbeni odpadek), plačilo za proizvedeno enoto mineralne surovine v raščenem stanju pa se je povečalo na 80 % povprečne cene mineralne surovine v raščenem stanju. Na povečanje skupnega odmerjenega zneska plačil za pridobljeno mineralno surovino pomembno vpliva tudi plačilo za mineralno surovino, pridobljeno v okviru gradbenih del večjega državnega infrastrukturnega projekta. Čeprav predpisi ne določajo načina izdaje odločb o odmeri plačila za mineralno surovino v primerih, ko se investicijska dela izvajajo več let, ocenjujemo, da je ministrstvo ustrezno izvajalo izračun in odmero plačila za pridobljeno mineralno surovino na način, da je z izdajo začasnih odločb za plačilo pridobljene mineralne surovine investitorje zavezalo, da mu letno priglašajo dejansko pridobljene količine mineralnih surovin, s čimer si je zagotovilo podatke, na podlagi katerih je lahko odmerilo plačila za dejansko pridobljene oziroma priglašene mineralne surovine (z izdajo delnih odločb), hkrati pa je zagotovilo, da so imeli investitorji pravno podlago za odvoz mineralnih surovin. Obračune in odmere plačil pridobljenih mineralnih surovin je ministrstvo izvajalo v skladu z določili ZRud-1 in uredbe o koncesnini in sanacnini.

2.2.5.1.b Obračun in izdajo odločb o odmeri plačila za pridobljeno mineralno surovino pri izvajanju gradbenih del opredeljujeta ZRud-1 in uredba o koncesnini in sanacnini, ki pa ne opredeljujeta načina delitve plačila, ki pripada lokalni skupnosti (50 %), med občine, na ozemlju katerih potekajo gradbena dela, kjer ni znana skupna površina gradbišča ter kolikšen del površine gradbišča se nahaja v posamezni občini¹⁹⁰. Predpisi prav tako ne določajo, katera cena (dražja/cenejša) se uporabi pri

¹⁸⁹ Formula za izračun zneska plačila za pridobljeno mineralno surovino ter povprečna cena enote mineralne surovine v raščenem stanju vseh vrst mineralnih surovin je predpisana z uredbo o koncesnini in sanacnini.

¹⁹⁰ ZRud-1 v zvezi z izračunavanjem rudarske koncesnine določa, da se v primeru, ko se pridobivalni prostor nahaja na območju več občin, plačilo koncesnine razdeli med občine glede na površino pridobivalnega prostora. Površina pridobivalnih prostorov je natančno izmerjena in je znano, kolikšen del površine se nahaja v posamezni občini.

obračunu plačila za pridobljeno mineralno surovino v primerih, ko v priglasitvi ministrstvu vrsta pridobljene mineralne surovine ni natančno specificirana. Ugotovili smo, da je ministrstvo:

- izdalo delno odločbo za plačilo pridobljene mineralne surovine pri izvajanju gradbenih del na podlagi gradbenega dovoljenja in v odločbi znesek, ki pripada lokalni skupnosti, razdelilo med 2 občini ter vsaki od občin določilo različen znesek, pri tem pa ni obrazložilo kriterijev delitve zneska med občini;
- investitorjema, ki mu nista priglasila vrste pridobljene mineralne surovine oziroma količine posamezne vrste pridobljene mineralne surovine (v primeru, ko je investitor pridobil več vrst mineralnih surovin), pri obračunu zneska plačila za mineralno surovino upoštevalo različno vrsto mineralne surovine, v enem primeru dražjo, v drugem primeru cenejšo; v nobenem primeru pa ministrstvo v izdani odločbi ni obrazložilo svoje odločitve:
 - investitorju, ki je priglasil pridobljeno glino, ni pa navedel vrste pridobljene gline¹⁹¹, je ministrstvo obračunalo plačilo za opekarsko glino, ki je najcenejša izmed glin¹⁹²;
 - investitorju, ki je priglasil skupno količino pridobljenega apnenca in dolomita (brez navedb količine posamezne vrste mineralne surovine), je ministrstvo obračunalo plačilo za vso količino priglašanih mineralnih surovin po ceni za dolomit, ki je dražji od apnenca.

Ministrstvo ni predlagalo sprejema predpisa ali dopolnitve katerega od obstoječih predpisov, kjer bi opredelilo način razdelitve zneska plačila za pridobljeno mineralno surovino pri izvajanju gradbenih del na podlagi gradbenega dovoljenja med občine, kjer se gradbena dela izvajajo. Prav tako ni predlagalo dopolnitve predpisov z določitvijo, katera cena mineralne surovine se uporabi v primeru, ko vrsta priglašene mineralne surovine ni natančno specificirana. Ker način razdelitve plačila za mineralno surovino med občine ni predpisan, ministrstvo ni obvladovalo tveganja, da je v takšnih primerih kateri izmed občin določilo previsok oziroma prenizek znesek plačila za mineralno surovino, ki pripada občinam. Ravnanje ministrstva, ko je v primerih, kjer vrsta in količina pridobljene mineralne surovine nista bili natančno specificirani, pri obračunu zneska plačila za mineralno surovino uporabilo različne cene (enkrat višjo, drugič nižjo), pa lahko predstavlja neenakopravno obravnavo investitorjev.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj v predpisih:

- *uredi način razdelitve zneska plačila za pridobljeno mineralno surovino pri izvajanju gradbenih del na podlagi gradbenega dovoljenja med občine, kjer se gradbena dela izvajajo;*
- *določi, katera mineralna surovina (dražja ali cenejša) se uporabi pri izračunu plačila za pridobljeno mineralno surovino v primerih, ko investitor ministrstvu ne sporoči podatkov o vrsti pridobljene mineralne surovine oziroma ko obstaja dvom o vrsti pridobljene mineralne surovine.*

¹⁹¹ Tudi iz predložene dokumentacije (elaborat – načrt gospodarjenja z gradbenimi odpadki in ravnanja s snovnimi viri) ni razvidno, katera vrsta gline se bo pridobivala pri izvedbi gradbenih del.

¹⁹² Obstajajo lončarska, keramičarska in opekarska glina.

2.2.5.2 Nadzor ministrstva nad zbiranjem plačil iz naslova plačil za pridobljeno mineralno surovino

2.2.5.2.a Ministrstvo je evidentiranje plačil, vodenje evidenc in izterjavo zapadlih obveznosti iz naslova plačil za pridobljeno mineralno surovino ob izvajanju gradbenih del poverilo Almi s pogodbami o knjigovodsko-financijskih storitvah za leta 2021, 2022 in 2023. V skladu z navedenimi pogodbami je Alma ministrstvu 4-krat letno posredovala poročila o terjatev in obveznostih iz javnofinančnih prihodkov in v njih med drugim poročala o plačilih za pridobljeno mineralno surovino ob izvajanju gradbenih del, in sicer o predhodnem stanju terjatev, povečanju oziroma zmanjšanju terjatev v posameznem obdobju in o novem stanju terjatev. Alma je v skladu z navedenimi pogodbami ministrstvu posredovala končno poročilo o opravljenem delu in v njem navedla podatke o plačilih iz naslova plačil za pridobljeno mineralno surovino ob izvajanju gradbenih del v letih 2021, 2022 in 2023, kar prikazuje Tabela 13.

Tabela 13 Podatki o plačilih za pridobljeno mineralno surovino pri izvajanju gradbenih del v letih 2021, 2022 in 2023

Plačila v posameznem letu	Plačila za pridobljeno mineralno surovino v državni proračun v EUR	Plačila za pridobljeno mineralno surovino v občinske proračune v EUR	Skupaj v EUR
(1)	(2)	(3)	(4) = (2) + (3)
2021	75.446	75.031	150.477
2022	74.226	73.377	147.603
2023	585.972	587.236	1.173.208

Vir: končna poročila o opravljenem delu Alme za leta 2021, 2022 in 2023.

Ob smiselni uporabi določil uredbe o koncesnini in sanacnini¹⁹³ je za nadzor nad zbiranjem odmerjenih plačil za pridobljeno mineralno surovino pri izvajanju investicijskih del pristojno ministrstvo, ki pa je navedeno nalogo poverilo zunanjemu izvajalcu. V končnih poročilih o opravljenem delu Alme za leta 2021, 2022 in 2023 ni pojasnjeno, kolikšen del plačila v posameznem letu se nanaša na plačila odločb, izdanih v tekočem letu, kolikšen del na plačila po odločbah iz preteklih let in na morebitna plačila zamudnih obresti in nakazila iz morebitnih izvršb, ministrstvo pa teh podatkov od izvajalca tudi ni zahtevalo. Ministrstvo je sicer vzpostavilo nadzor nad zbiranjem plačil za pridobljeno mineralno surovino, vendar pa mu ta – ker ni pridobilo celovitih podatkov – ni zagotavljal celovitega pregleda nad plačevanjem odločb o odmeri plačila za pridobljeno mineralno surovino pri izvajanju gradbenih del in melioracije, zato ministrstvo ni imelo pregleda nad tem, ali so plačila po odločbah o odmeri plačila za pridobljeno mineralno surovino za posamezno leto tudi dejansko izvedena, in ni imelo podlag za ukrepanje proti investitorjem, ki niso plačevali za pridobljeno mineralno surovino.

¹⁹³ 29. člen v povezavi s 13. členom uredbe o koncesnini in sanacnini.

2.3 Ureditev in izvajanje nadzora nad vodenjem rudarske knjige in poročanjem deležnikov ter ravnanje s prejetimi poročili

Za učinkovito upravljanje z mineralnimi surovinami je pomembno, da ministrstvo zagotovi celovito zbirko podatkov za odločanje. V ta namen mora ministrstvo določiti vsakoletne naloge glede vodenja rudarske knjige in vzpostaviti podlage za njeno vodenje, vključno s časovnico vnosa podatkov, in zagotoviti nadzor nad vodenjem podatkov v rudarski knjigi. Pomembno je tudi, da vzpostavi sistem pridobivanja predpisanih poročil in zagotovi njihovo obravnavo. Na ta način bi ministrstvo lahko razpolagalo s celovitimi podatki za čim bolj učinkovito odločanje v upravnih postopkih in vodenje nadaljnje rudarske politike.

2.3.1 Ureditev vodenja in izvajanje nadzora nad vodenjem rudarske knjige

Ministrstvo bi za ustrezno ureditev in izvajanje nadzora nad vodenjem rudarske knjige moralo:

- jasno in nedvoumno določiti vsakoletne naloge, ki jih v zvezi z vodenjem rudarske knjige izvede GeoZS,
- pripraviti in sprejeti pravne podlage za vodenje rudarske knjige, ki vključuje vse relevantne podatke, določiti časovnico vnosa podatkov ter izvajati nadzor nad vodenjem podatkov v rudarski knjigi.

Do uveljavitve ZRud-1D je bila rudarska knjiga sestavljena iz rudarskega katastra, ki je vseboval popis in kartografski prikaz območij raziskovalnih in pridobivalnih prostorov, in iz rudarskega registra, ki je vseboval podatke o imenih in sedežih oziroma naslovih pravnih in fizičnih oseb s pridobljeno rudarsko pravico za raziskovanje in izkoriščanje. Vpisi in izbrisi iz rudarskega katastra in registra so se izvajali po uradni dolžnosti.¹⁹⁴ Rudarski kataster in rudarski register sta se vodila kot javna knjiga¹⁹⁵, kjer je imel vsakdo pravico pregledovati podatke iz rudarskega katastra in rudarskega registra ter pravico zahtevati in pridobiti izpiske proti plačilu stroškov.

Z uveljavitvijo ZRud-1D sta se spremenila vsebina in način vodenja rudarske knjige, in sicer je rudarska knjiga spletni računalniški program, ki ga sestavljajo zbirka rudarskih podatkov in evidence ter aplikacije za pripravo in oddajo vlog in obrazcev. Rudarsko knjigo vodi in vzdržuje GeoZS po javnem pooblastilu¹⁹⁶. GeoZS pridobiva sredstva za izvajanje geološke dejavnosti, namenjene rudarstvu, ki med drugim vključuje vodenje in vzdrževanje rudarske knjige ter vzpostavitev in pripravo ustrezne informacijske infrastrukture v zvezi s tem, na podlagi letnega programa izvajanja javne službe in strokovnih nalog s področja rudarstva, ki je sestavni del letnega programa dela in

¹⁹⁴ Vpisi so se izvajali na podlagi podatkov: o izdanih dovoljenjih za raziskovanje in njihovem prenehanju, o podeljenih koncesijah za izkoriščanje ter o izdanih odločbah o prenehanju pravic in obveznosti prejšnjih nosilcev rudarske pravice za izkoriščanje, o pravnomočnih odločbah in drugih aktih, ki so se izdajali za pridobitev, odvzem, ugasnitev in prenehanje rudarske pravice za raziskovanje oziroma izkoriščanje.

¹⁹⁵ Drugi odstavek 13. člena ZRud-1.

¹⁹⁶ Drugi odstavek 13. člena in 4. točka prvega odstavka 18. člena v povezavi z drugim odstavkom 18. člena ZRud-1.

finančnega načrta GeoZS. Medsebojna razmerja med GeoZS in ministrstvom ter višina in način pridobivanja sredstev iz državnega proračuna se podrobneje uredijo s pogodbo.¹⁹⁷ Nadzor nad izvajanjem geološke dejavnosti, namenjene rudarstvu, izvaja ministrstvo¹⁹⁸.

2.3.1.1 Določitev letnih nalog GeoZS pri vodenju rudarske knjige

2.3.1.1.a Vsakoletne naloge GeoZS na področju vodenja in vzdrževanja rudarske knjige za obdobje od 1. 1. 2021 do 30. 6. 2023 so bile navedene¹⁹⁹ v:

- programih dela GeoZS za posamezno leto²⁰⁰, ki jih je pripravil GeoZS, sprejel pa upravni odbor GeoZS,
- pogodbah o financiranju GeoZS v letih 2021, 2022 in 2023 ter
- programih dela GeoZS za potrebe ministrstva za posamezno leto²⁰¹.

Medtem ko so bile naloge v programih dela GeoZS za posamezno leto le naštetje, so bile v programu dela GeoZS za potrebe ministrstva za posamezno leto naloge na področju vodenja in vzdrževanja rudarske knjige podrobneje opisane, dodani so tudi nosilci nalog na GeoZS.

Ministrstvo ni pripravilo programov dela GeoZS za potrebe ministrstva za leti 2021 in 2022, kot je bilo predpisano s sklepom o preoblikovanju inštituta za geologijo v GeoZS in z GeoZS ni predhodno uskladilo Programa dela GeoZS za potrebe ministrstva – sektor za rudarstvo za leto 2023, kot je določeno v sklepu o ustanovitvi GeoZS²⁰², temveč je pripravo navedenih 3 programov dela prepustilo GeoZS.

Naloge na področju vodenja in vzdrževanja rudarske knjige, načrtovane v programih dela GeoZS za potrebe ministrstva za leta 2021, 2022 in 2023, so v programih sicer opisane, vendar so opredeljene okvirno, določene naloge so za 2 leti ali celo za vsa 3 leta identične, pri tem pa ni navedeno, kateri

¹⁹⁷ Določeno v petem odstavku 20. člena v povezavi z 8. točko osmega odstavka 4. člena Sklepa o ustanovitvi javnega raziskovalnega zavoda Geološki zavod Slovenije (v nadaljevanju: sklep o ustanovitvi GeoZS; Uradni list RS, št. 114/22), ki velja od 15. 9. 2022, in v skladu s tretjim odstavkom 4. člena v povezavi s tretjim odstavkom 3. člena Sklepa o preoblikovanju dela Inštituta za geologijo, geotehniko in geofiziko v javni raziskovalni zavod Geološki zavod Slovenije (v nadaljevanju: sklep o preoblikovanju inštituta za geologijo v GeoZS; Uradni list RS, št. 66/98, 65/99, 88/02, 49/03, 11/06, 47/11, 54/17 in 114/22), ki je veljal do 14. 9. 2022.

¹⁹⁸ Prvi odstavek 19. člena ZRud-1.

¹⁹⁹ Naloge, ki se nanašajo na vodenje in vzdrževanje rudarske knjige, so navedene v poglavju o informacijski infrastrukturi in vključujejo: razvoj in vzdrževanje informacijskega sistema Zbirka rudarskih podatkov in Rudarska knjiga, zajem ter izpisi oziroma uporaba podatkov iz informacijskega sistem Zbirka rudarskih podatkov in Rudarska knjiga. Vsaka od navedenih nalog je v programih še podrobneje opredeljena.

²⁰⁰ Program dela, finančnega in kadrovskega načrta GeoZS za leto 2021, program je februarja 2021 potrdil direktor GeoZS, 3. 3. 2021 pa ga je sprejel upravni odbor GeoZS; Program dela, finančnega in kadrovskega načrta GeoZS za leto 2022, program je februarja 2022 potrdil direktor GeoZS, 1. 2. 2022 pa ga je sprejel upravni odbor GeoZS; Program dela, finančnega in kadrovskega načrta GeoZS za leto 2023, program je januarja 2023 potrdil direktor GeoZS, 2. 2. 2023 pa ga je sprejel upravni odbor GeoZS.

²⁰¹ Program dela GeoZS za potrebe ministrstva – sektor za rudarstvo za leto 2021; Program dela GeoZS za potrebe ministrstva – sektor za rudarstvo za leto 2022 in Program dela GeoZS za potrebe ministrstva – sektor za rudarstvo za leto 2023.

²⁰² Peti odstavek 20. člena v povezavi z 8. točko osmega odstavka 4. člena sklepa o ustanovitvi GeoZS. Sklep velja od 15. 9. 2022.

konkretni podatki naj bi se predvidoma vnesli v rudarsko knjigo v tekočem letu (na primer: podatki, za katere je z ZRud-1 predpisano²⁰³, da se vodijo v zbirki rudarskih podatkov, vendar se v obdobju od 1. 1. 2021 do 30. 6. 2023 še niso vodili) izmed vseh podatkov, ki so predvideni za vnos v rudarsko knjigo, saj popis vrst podatkov, ki naj bi se vnesli v rudarsko knjigo, in časovnica vnosa nista bila izdelana.

Ministrstvo ni jasno in nedvoumno določilo vsakoletnih nalog, ki jih v zvezi z vodenjem rudarske knjige izvede GeoZS, saj ni pripravilo oziroma ni aktivno sodelovalo pri pripravi programov dela GeoZS za potrebe ministrstva. Posledica je, da so v programih dela GeoZS za potrebe ministrstva vsako leto načrtovane večinoma iste okvirne naloge, ki pa niso usmerjene h konkretni izboljšavi ali dopolnitvi rudarske knjige, zato tak način načrtovanja nalog v zvezi z rudarsko knjigo ministrstvu ne omogoča, da bi spremljalo in ob izteku leta preverilo, v kolikšni meri so bile posamezne načrtovane letne naloge realizirane in v kolikšni meri je celotna naloga, ki je načrtovana za več let, že izvedena.

2.3.1.2 Pravne podlage in nadzor nad vodenjem rudarske knjige

Rudarsko knjigo v obliki spletne aplikacije sestavljajo naslednji moduli²⁰⁴: zbirka rudarskih podatkov, ki jo sestavljata javni del in zaprti del, zakonodaja, rudarsko-geološke študije, aplikacija za elektronsko oddajo rudarskega priglasitvenega obrazca (aplikacija eRPO) in imenik pooblaščenih oseb v rudarstvu²⁰⁵. Od maja 2022 je spletna rudarska knjiga dostopna javnosti, z izjemo dela podatkov iz zbirke rudarskih podatkov, ki je dostopna le koncesionarjem in uporabnikom na ministrstvu.

2.3.1.2.1 Vodenje in nadzor nad zbirko rudarskih podatkov

Z uveljavitvijo ZRud-1D je bila vpeljana zbirka rudarskih podatkov, ki je del rudarske knjige. GeoZS med letom v zbirko rudarskih podatkov vnaša podatke in dokumente, ki jih pridobi od ministrstva²⁰⁶. GeoZS vsak prejeti dokument digitalizira in omogoči povezavo do dokumenta. V zbirki rudarskih podatkov so dosegljive tudi karte pridobivalnih prostorov. GeoZS 1-krat mesečno za vse koncesionarje preveri in po potrebi uskladi podatke o koncesionarjih s podatki iz registra AJPES²⁰⁷.

2.3.1.2.1.a ZRud-1 v prvem odstavku 14. člena predpisuje podatke, ki se vodijo v zbirki rudarskih podatkov, ne določa pa roka, do kdaj morajo biti ti podatki vneseni v zbirko rudarskih podatkov. V zbirki rudarskih podatkov se na dan 30. 6. 2023 niso vodili vsi predpisani podatki. Določeni podatki se niso vodili, določeni podatki pa so se vodili le delno, kar predstavlja Tabela 14.

²⁰³ V prvem odstavku 14. člena ZRud-1.

²⁰⁴ Po stanju na datum vpogleda v rudarsko knjigo 16. 5. 2023.

²⁰⁵ Vključuje povezavo na portal Energetika, ki ga upravlja Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, kjer se vodi imenik pooblaščenih oseb v rudarstvu, ki vsebuje podatke, ki so v četrtem odstavku 112. člena ZRud-1 predpisani za javni del imenika pooblaščenih oseb v rudarstvu.

²⁰⁶ Nove odločbe, dovoljenja, koncesijske akte in koncesijske pogodbe, podaljšanja koncesijskih pogodb, prenose nosilca rudarske pravice, prenehanja oziroma ugasnitve rudarske pravice, rudarske priglasitvene obrazce, odločbe o odmeri koncesnina in sanacnina, uredbe, sklepe in podobno.

²⁰⁷ Kratko in dolgo ime koncesionarja, naslov, matična in davčna številka, morebitni stečaji.

Tabela 14 Vodenje podatkov v zbirki rudarskih podatkov na dan 30. 6. 2023

Predpisani podatki v zbirki rudarskih podatkov		Vodenje predpisanih podatkov v zbirki rudarskih podatkov dan 30. 6. 2023 ¹⁾
Podatki o osebah, ki jim je bila podeljena rudarska pravica za raziskovanje ali izkoriščanje z razlikovanjem med tistimi, ki rudarsko pravico imajo, in tistimi, ki jim je že prenehala	✓	Javni del
Elektronske kopije ali spletne povezave na izdane koncesijske akte	✓	Javni del
Elektronske kopije izvršljivih upravnih aktov, koncesijskih pogodb in drugih listin, ki se izdajajo v zvezi s pridobitvijo, izvajanjem, odvzemom, ugasnitvijo in prenehanjem rudarske pravice za raziskovanje, izkoriščanje, ter v zvezi z zapustitvijo rudnika	○	Javni del Zaprti del (manjši del dokumentacije, na primer sklep)
Kartografski prikazi raziskovalnih in pridobivalnih prostorov s podeljeno rudarsko pravico	✓	Javni del
Kartografski prikazi bivših raziskovalnih in pridobivalnih prostorov, za katere rudarska pravica ni več podeljena ali je prenehalo veljati dovoljenje za raziskovanje ali izkoriščanje mineralnih surovin	✓	Javni del
Elektronske kopije načrtov opuščeni podzemnih prostorov, objektov in infrastrukture, s poudarkom na odprtih	✗	/
Prikaz prostorov in objektov iz obstoječih in bivših raziskovalnih in pridobivalnih prostorov s podeljeno rudarsko pravico, iz opuščeni podzemnih prostorov, objektov in infrastrukture na katastrski podlagi	✗	/
Elektronske kopije listin v zvezi z raziskovalnimi in pridobivalnimi prostori, kot so različna dovoljenja, elaborati in potrdila o zalogah in virih, elaborati pridobivalnih prostorov, geodetski in jamomerski načrti, poročila, priglasitve osnov za odmero rudarske koncesnine in sredstev za sanacijo ter s tem v zvezi izdani upravni akti, rudarska tehnična dokumentacija, zapisniki tehničnih pregledov	○	Javni del – dovoljenja Zaprti del – rudarski priglasitveni obrazci in zapisniki tehničnih pregledov
Fotografije raziskovalnih in pridobivalnih prostorov, nelegalnih in opuščeni kopov, nahajališč mineralnih surovin in podobnega	○	Javni del – fotografije določenih nelegalnih in opuščeni kopov
Podatki o nelegalnih in opuščeni kopih, rudnikih in rudnih pojavih, premogovnikih in pojavih premoga, odlagališč rudarskih odpadkov, nahajališč mineralnih surovin	○	Javni del – podatki o nelegalnih in opuščeni kopih
Podatki o izvedenih raziskavah in rezultatih raziskav, odvzetih vzorcih in njihovih lastnostih	✗	/
Geološki, geomehanski, hidrogeološki in drugi montangeološki podatki o nahajališčih in pridobivalnih prostorih	○	Javni del – delni podatki za nelegalne in opuščene kope
Različni tabelarni, grafični in kronološki prikazi podatkov o zalogah in pridobljenih količinah mineralne surovine, o izdanih splošnih in posameznih pravnih aktih za posamezen pridobivalni prostor, o nosilcih rudarske pravice	○	Zaprti del – stanje zalog mineralnih surovin ni vneseno, je pa razvidno iz priloženih rudarskih priglasitvenih obrazcev; pri prostorih s koncesijo po ZRud-1 so zaloge vnesene (pri osnovnih podatkih)
Podatki o veljavnih predpisih in predpisih, ki se na podlagi zakona, ki ureja rudarstvo, še uporabljajo na področju rudarstva	✓	Predpisana vsebina je vnesena v rudarsko knjigo (gumb Zakonodaja)
Zapisniki in upravni akti iz inšpekcijskih in prekrškovnih postopkov po ZRud-1 ter podatki o izdanih ukrepih in globah	✗	/

Legenda: ✓ – podatki se vodijo, ✗ – podatki se ne vodijo, ○ – podatki se delno vodijo.

Opomba: ¹⁾ Podatki v zbirki rudarskih podatkov se vodijo v javnem delu zbirke, ki je dostopen vsem, in v zaprtem delu, ki je dostopen z uporabniškim imenom in geslom. V primerih, ko se predpisani podatki vodijo le v omejenem obsegu glede na predpisani obseg, so navedeni podatki, ki se vodijo v zbirki rudarskih podatkov.

Vir: rudarska knjiga – zbirka rudarskih podatkov.

Ministrstvo je vzpostavilo pravne podlage za vnos podatkov v rudarsko knjigo – zbirko rudarskih podatkov, vendar ni predpisalo časovnice vnosa predpisanih podatkov, ki se še niso vodili, v zbirko rudarskih podatkov. Ministrstvo ni izvedlo analiz in pridobilo vseh potrebnih mnenj, ali je za vse predpisane podatke potrebno, da se vodijo v rudarski knjigi – zbirki rudarskih podatkov (na primer ker predstavljajo poslovno skrivnost) in ali katerega od podatkov ni smiselno voditi (na primer ker so preobsežni in je njihova digitalizacija otežena), na podlagi česar bi lahko podalo predlog za spremembo ZRud-1 za morebitno izločitev podatkov, za katere bi ugotovilo, da jih ni smiselno voditi v zbirki rudarskih podatkov. Nepopolni podatki v rudarski knjigi otežujejo delo ministrstva in rudarske inšpekcije v postopkih, ki se nanašajo na rudarske pravice koncesionarjev, saj ministrstvo nima dostopa do dokumentov o inšpekcijskih nadzorih (na primer odločbe, prepovedi, ukrepi, izrečeni koncesionarjem), rudarska inšpekcija pa nima podatkov o nekaterih aktivnostih ministrstva (na primer izdaja začasnih odločb investitorjem, ki so ministrstvu priglasili načrtovana gradbena dela, pri katerih se bo pridobivala mineralna surovina).

Pojasnilo ministrstva

Za opuščene rudnike je dokumentacija večinoma že izročena Zgodovinskemu arhivu Slovenije, ki dokumentacije ne izroča v digitalizacijo, ampak jo daje le na vpogled. Do konca leta 2026 se načrtuje, da bodo nekateri prostori opuščeni rudnikov, za katere so podatki že zbrani, prikazani na katastrski podlagi. Ker so rudarski projekti zapečateni, je njihova digitalizacija otežena, poleg tega za rudarske projekte še ni razjasnjeno in nedvoumno določeno, ali jih je treba obravnavati kot poslovno skrivnost. V rudarskih projektih pa so prikazani naslednji podatki, ki naj bi se vodili v rudarski knjigi: podatki o objektih in infrastrukturi odprtih pridobivalnih prostorov, podatki o izvedenih raziskavah in rezultatih raziskav, odvzetih vzorcih in njihovih lastnostih ter geološki, geomehanski, hidrogeološki in drugi montangeološki podatki o nahajališčih in pridobivalnih prostorih. Tudi za elaborate o zalogah in virih mineralnih surovin še ni razjasnjeno, ali predstavljajo poslovno skrivnost in kot taki ne sodijo v zbirko rudarskih podatkov.

Ministrstvo je v sodelovanju z GeoZS zaprosilo Informacijskega pooblaščenca za mnenje, ali so elaborati o zalogah in virih mineralnih surovin poslovna skrivnost ali so to prosto dostopne informacije javnega značaja, vendar jasnega odgovora ni prejelo. Informacijski pooblaščenec je namreč pojasnil²⁰⁸, da odloča le v konkretnih postopkih, splošnih mnenj pa ne daje. Ministrstvo ni izvedlo nadaljnjih aktivnosti, da bi se o tem prepričalo (na primer pridobilo mnenje Ministrstva za javno upravo²⁰⁹) in na podlagi dokončne ugotovitve ustrezno ukrepalo, tako da bi po potrebi predlagalo spremembo in dopolnitev ZRud-1, s čimer bi se prilagodile vrste podatkov, ki se vodijo v rudarski knjigi.

²⁰⁸ V dopisu št. 092-1/2022/453 z dne 13. 10. 2022.

²⁰⁹ Ministrstvo za javno upravo na podlagi določil 34. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo, 117/06– ZDavP-2, 23/14, 50/14, 19/15 – odl. US, 102/15, 7/18 in 141/22) opravlja spodbujevalne in razvojne naloge v zvezi z dostopom do informacij javnega značaja. V tem okviru zlasti seznanja javnost o načinu in pogojih dostopa do informacij javnega značaja, svetuje drugim organom v zvezi z uporabo določil tega zakona in opravlja druge spodbujevalne in razvojne naloge.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj pridobi mnenje, ali so elaborati o zalogah in virih mineralnih surovin in rudarski projekti informacije javnega značaja, oziroma naj pripravi in vladi predlaga v obravnavo in sprejem predlog sprememb in dopolnitev ZRud-1, ki bo iz ZRud-1 izločil obveznost vodenja v rudarski knjigi – zbirki rudarskih podatkov vseh podatkov, za katere ministrstvo meni, da ni potrebno ali smiselno, da se v njej vodijo.

2.3.1.2.1.b Ministrstvo in drugi deležniki, ki opravljajo določene naloge v zvezi z rudarskimi pravicami, razpolagajo s podatki, ki se nanašajo na podeljevanje, izvrševanje in nadzor nad rudarskimi pravicami, ki se vodijo v različnih evidencah ministrstva ali jih vodijo zunanji izvajalci. Ocenjujemo, da bi bilo z vidika celovitosti, hitrega in neposrednega dostopa pooblaščenih oseb do teh podatkov smiselno, da bi se vsi podatki vodili v zbirki rudarskih podatkov. ZRud-1 ne določa, da se v zbirki rudarskih podatkov vodijo:

- izdane odločbe za plačilo za pridobljeno mineralno surovino investitorjem gradbenih del in melioracije in pripadajoča dokumentacija²¹⁰; ocenjujemo, da bi bilo vodenje tovrstnih podatkov v zbirki rudarskih podatkov nujno z vidika učinkovitejšega poslovanja ministrstva in rudarske inšpekcije; rudarska inšpekcija namreč nima neposrednega dostopa do izdanih odločb ministrstva za plačilo pridobljene mineralne surovine pri izvajanju investicijskih del ali seznama izdanih odločb, ki jih potrebuje pri svojem delu, ampak lahko omenjene podatke pridobi le na podlagi zaprosila ministrstvu; tako se v praksi pogosto dogaja, da rudarska inšpekcija ugotovi, da investitorji pridobivajo mineralno surovino, nato pa mora na ministrstvu pisno preveriti, ali so investitorji priglasili pridobljeno mineralno surovino (torej da jo pridobivajo zakonito), kar po nepotrebnem podaljšuje in otežuje delo obeh organov;
- podatki o izvedenih plačilih po izdanih odločbah o koncesnini in sanacnini ter odločbah za plačilo pridobljene mineralne surovine investitorjem za posamezno leto, saj plačila po teh odločbah spremlja pogodbeni izvajalec; ker ministrstvo nima neposrednega vpogleda v podatke o plačilih po posameznih odločbah o koncesnini in sanacnini, mora za podatek o plačilih zaprositi zunanjega izvajalca; poravnane obveznosti koncesionarjev iz naslova plačil koncesnin in sanacnin se preverjajo pri upravnih postopkih, med drugim so eden od pogojev za podaljšanje rudarske pravice za izkoriščanje in za izdajo odločb o prenehanju pravic in obveznosti; ker ministrstvo nima neposrednega dostopa do teh podatkov, mu pridobivanje teh podatkov od pogodbenega izvajalca otežuje in podaljšuje upravne postopke glede odločanja o rudarskih pravicah.

Čeprav je ministrstvo že v državni rudarski strategiji iz leta 2018 načrtovalo optimizacijo postopkov pridobivanja rudarskih pravic in v ta namen tudi prilagoditev zakonodaje, še vedno ni vzpostavilo vseh pravnih podlag, da bi se v zbirki rudarskih podatkov vodili vsi podatki, potrebni za transparentno, pravilno, celovito in sprotno vodenje različnih postopkov v zvezi z rudarskimi pravicami, ki jih ureja ZRud-1. Posledično se ti podatki v zbirki rudarskih podatkov ne vodijo, kar različnim deležnikom otežuje izvajanje njihovih nalog.

²¹⁰ ZRud-1 v prvem odstavku 14. člena določa, da se v zbirki rudarskih podatkov vodijo priglasitve osnov za odmero rudarske koncesnine in s tem izdani upravi akti.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj prouči, za katere podatke bi bilo z vidika učinkovitega in hitrega odločanja o rudarskih pravicah ter za sproten pregled izpolnjevanja obveznosti koncesionarjev smiselno, da se vodijo v rudarski knjigi – zbirki rudarskih podatkov (na primer podatki o izvedenih plačilih po posamezni odločbi o koncesnini in sanacnini, odločbe za plačilo za pridobljeno mineralno surovino investitorjem gradbenih del ter plačila po teh odločbah in pripadajoča dokumentacija v zvezi s priglavitvami pridobljenih mineralnih surovin), in predlaga vzpostavitev pravnih podlag za vodenje teh podatkov v rudarski knjigi – zbirki rudarskih podatkov.

2.3.1.2.1.c Zbirka rudarskih podatkov uporabniku ne omogoča vpogleda oziroma ne omogoča pridobivanja podatkov glede na želene kriterije, to je po različnih vrstah ali skupinah podatkov na izbrane presečne datume (na primer: čeprav so v zbirko rudarskih podatkov vneseni podatki o sedanjih in bivših nosilcih rudarske pravice za izkoriščanje na posameznih pridobivalnih prostorih, zbirka ne omogoča vpogleda oziroma izpisa vseh koncesionarjev z veljavno ali poteklo rudarsko pravico za izkoriščanje z navedbo pridobivalnih prostorov na izbrani datum). Odsotnost možnosti prikaza podatkov po različnih prametih iskanja ne omogoča zadostne uporabne vrednosti za uporabnike zbirke rudarskih podatkov (zainteresirana javnost, zaposleni na ministrstvu, rudarska inšpekcija in nadzorne institucije). Ministrstvo ni preverilo oziroma proučilo ustreznosti in uporabnosti podatkov, ki jih je mogoče pridobiti iz rudarske knjige – zbirke rudarskih podatkov, in ni predlagalo rešitev, ki bi zagotovile večjo funkcionalnost navedene zbirke in uporabnost podatkov, ki se vodijo v njej, kar bi prispevalo tudi k večji preglednosti podatkov o posameznih pridobivalnih prostorih in izpolnjevanju obveznosti nosilcev rudarskih pravic. Ministrstvo zaradi tako pomanjkljivega načina prikaza podatkov tudi nima ustreznih in zadostnih možnosti nadzora nad vodenjem podatkov v zbirki rudarskih podatkov, vendar pa ni pristopilo (v sodelovanju z GeoZS) k vzpostavitvi večje funkcionalne vrednosti zbirke rudarskih podatkov za vse uporabnike, kar bi tudi ministrstvu omogočilo možnost boljšega nadzora nad vodenjem zbirke rudarskih podatkov.

2.3.1.2.2 Vodenje drugih evidenc v okviru rudarske knjige

2.3.1.2.2.a Ministrstvo skladno z določili ZRud-1 vodi in vzdržuje imenik pooblaščenih oseb v rudarstvu²¹¹. Javni del imenika pooblaščenih oseb v rudarstvu se vodi kot ločen modul v rudarski knjigi²¹² in vsebuje vse za javni del predpisane podatke²¹³. Ministrstvo vodi (vendar ne objavlja) tudi celoten seznam predpisanih podatkov²¹⁴ za imenik pooblaščenih oseb v rudarstvu, ki vsebuje vse predpisane podatke, razen podatkov o državljanstvu pooblaščenih oseb in o morebiti izrečenih inšpekcijskih ukrepih ter vrnitvah pooblastila.

²¹¹ 112. člen ZRud-1.

²¹² Prvi odstavek 16. člena ZRud-1.

²¹³ Četrty odstavek 112. člena ZRud-1 določa, da javni del imenika vsebuje naslednje podatke: ime in priimek, identifikacijsko številko in vrsto pooblastila za opravljanje določene vrste rudarske storitve, vrsto opravljenega strokovnega izpita in vrsto morebitnih drugih specialističnih znanj.

²¹⁴ Drugi odstavek 112. člena ZRud-1 določa, da se v imeniku pooblaščenih oseb v rudarstvu, poleg podatkov, ki se vodijo v javnem delu imenika, vodijo tudi podatki o: datumu in kraju rojstva, državljanstvu, naslovu stalnega oziroma začasnega bivališča in o morebitnih izrečenih inšpekcijskih ukrepih in odvzemih ter vrnitvah pooblastila.

2.3.2 Vzpostavitev sistema pridobivanja predpisanih poročil in način ravnanja s prejetimi poročili

Ministrstvo bi za ustrezno vzpostavitev sistema pridobivanja in ravnanja s predpisanimi poročili moralo:

- pripraviti in sprejeti celovite in nedvoumne pravne podlage ter vzpostaviti sistem pridobivanja in analiziranja predpisanih poročil,
- sprotno in sistematično spremljati obveznosti deležnikov glede poročanja, pridobiti poročila od vseh zavezancev za poročanje in izvesti predpisane postopke oziroma analize ter prejeta poročila uporabiti pri izpolnjevanju predpisanih obveznosti.

2.3.2.1 Poročila o opravljenih raziskovanjih mineralnih surovin

2.3.2.1.a ZRud-1 v tretjem odstavku 29. člena določa, da mora nosilec dovoljenja za raziskovanje ministrstvu vsakih 6 mesecev posredovati poročila o opravljenih raziskovanjih in rezultate raziskovanja mineralnih surovin, pri tem pa ZRud-1 ali podzakonski predpisi ne opredeljujejo:

- od kdaj naprej se šteje, da mora nosilec dovoljenja za raziskovanje ministrstvu posredovati 6-mesečna poročila (na primer od pravnomočnosti dovoljenja za raziskovanje, od začetka izvajanja del), ter
- vsebine 6-mesečnega poročila o opravljenih raziskovanjih in rezultatih raziskovanja mineralnih surovin.

Ministrstvo ni v celoti opredelilo pravnih podlag za poročanje imetnikov dovoljenj za raziskovanje, saj obdobje poročanja in vsebina poročila nista točno določena. Ugotovili smo, da imetnika dovoljenja za raziskovanje ministrstvu nista posredovala 6-mesečnih poročil o opravljenih raziskovanjih in rezultatih raziskovanja mineralnih surovin. Brez opredeljenih rokov za poročanje in vsebine 6-mesečnih poročil o opravljenih raziskovanjih ter rezultatih raziskovanja mineralnih surovin ministrstvo nima vzpostavljenih pogojev za nadzor nad poročanjem imetnikov dovoljenj za raziskovanje in za ukrepanje v primeru neskladnosti s predpisanimi zahtevami. Ministrstvo ni predlagalo, da se predpisi dopolnijo s predvideno vsebino 6-mesečnega poročila o opravljenih raziskovanjih ter z rezultati raziskovanja mineralnih surovin in z določitvijo, kdaj začne teči 6-mesečni rok za poročanje.

Pojasnilo ministrstva

Šteje se, da začne nosilec dovoljenja za raziskovanje posredovati ministrstvu 6-mesečna poročila o opravljenih raziskovanjih in rezultate raziskovanja mineralnih surovin od začetka izvajanja del. Vsebina, ki naj bi jo vsebovalo 6-mesečno poročilo o opravljenih raziskovanjih, vključno z opredelitvijo rezultatov raziskovanja mineralnih surovin, je opredeljena v pravilniku o zalogah in virih trdnih mineralnih surovin.

Pravilnik o zalogah in virih trdnih mineralnih surovin med drugim določa klasifikacijo in kategorizacijo zalog in virov trdnih mineralnih surovin in vsebino elaborata o zalogah in virih trdnih mineralnih surovin, ne določa pa vsebine 6-mesečnega poročila o opravljenih raziskovanjih in rezultatih raziskovanja mineralnih surovin.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj dopolni predpise s predvideno vsebino 6-mesečnega poročila o opravljenih raziskovanjih ter z rezultati raziskovanja mineralnih surovin in z določitvijo, kdaj začne teči 6-mesečni rok za poročanje.

2.3.2.1.b ZRud-1 določa²¹⁵, da se z globo kaznuje za prekršek pravna oseba in samostojni podjetnik posameznik, če v predpisanem roku ministrstvu ne posreduje poročila o opravljenih raziskovanjih in rezultatih raziskovanja mineralnih surovin. Ministrstvo ni obvestilo rudarske inšpekcije, da v obdobju, na katero se nanaša revizija, od imetnikov dovoljenj za raziskovanje ni prejelo 6-mesečnih poročil o opravljenih raziskovanjih in rezultatih raziskovanja mineralnih surovin, da bi rudarska inšpekcija lahko izrekla predpisane globe imetnikoma dovoljenj za raziskovanje, ki ministrstvu nista poročala. Odsotnost ukrepanja ministrstva glede obveščanja rudarske inšpekcije o neizpolnitvi poročevalskih obveznosti imetnikov dovoljenj za raziskovanje zaradi izreka globe za storjeni prekršek ne prispeva k temu, da bodo imetniki dovoljenj za raziskovanje izpolnjevali svoje poročevalske obveznosti do ministrstva, ministrstvo pa tako od zavezancev za poročanje ne bo pridobilo vseh potrebnih podatkov v zvezi z raziskovanjem mineralnih surovin na raziskovalnih prostorih.

2.3.2.2 Elaborati o zalogah in virih mineralnih surovin in izdaja potrdil o zalogah in virih mineralnih surovin

2.3.2.2.1 Elaborati o klasifikaciji in kategorizaciji izračunanih zalog in virov po končanem raziskovanju mineralnih surovin

2.3.2.2.1.a Ministrstvo v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni izdalo novih dovoljenj za raziskovanje, vendar sta v tem obdobju oziroma del obdobja veljali 2 dovoljenji za raziskovanje²¹⁶, izdani pred tem obdobjem. V obeh dovoljenjih je navedeno, da "mora nosilec rudarske pravice za raziskovanje izdelati elaborat o klasifikaciji in kategorizaciji mineralnih surovin v raziskovalnem prostoru v roku 5 let in ga predati ministrstvu oziroma, če se z raziskovanjem ne bi ugotovile ustrezne zaloge oziroma viri mineralnih surovin, v roku 5 let izdelati in predati ministrstvu zaključno poročilo o opravljenih raziskovalnih delih." Ministrstvo ni v celoti opredelilo pravnih podlag glede oddaje elaborata o klasifikaciji in kategorizaciji mineralnih surovin v raziskovalnem prostoru ministrstvu po zaključku raziskovanja, saj v predpisih ni opredelilo, od kdaj se šteje 5-letni rok za oddajo elaborata o klasifikaciji in kategorizaciji mineralnih surovin v raziskovalnem prostoru oziroma zaključnega poročila ministrstvu (na primer od začetka izdaje dovoljenja za raziskovanje, od pravnomočnosti dovoljenja, od izteka veljavnosti dovoljenja), posledično tega tudi v izdanih dovoljenjih za raziskovanje ministrstvo ni določilo.²¹⁷ Ker ministrstvo ni predlagalo dopolnitve

²¹⁵ 7. točka prvega odstavka 140. člena ZRud-1.

²¹⁶ Za raziskovalna prostora Trsje in Stahovica - Grohat.

²¹⁷ Trajanje enega dovoljenja za raziskovanje je 4 leta in pol, drugega dovoljenja za raziskovanje pa dobra 3 leta.

predpisov in ker v izdanih dovoljenih za raziskovanje ni določilo roka za oddajo elaborata, ni vzpostavilo pogojev za nadzor nad pravočasnostjo prejema elaboratov²¹⁸.

Pojasnilo ministrstva

Šteje se, da rok 5 let za oddajo elaborata o klasifikaciji in kategorizaciji mineralnih surovin v raziskovalnem prostoru oziroma zaključnega poročila ministrstvu velja od zaključka raziskovalnih del.

Ministrstvo v predpisih ni določilo, od kdaj se šteje rok za oddajo elaborata o klasifikaciji in kategorizaciji mineralnih surovin v raziskovalnem prostoru, zato tudi v dovoljenjih za raziskovanje rok za oddajo navedenega elaborata ni določen.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj predlaga dopolnitev predpisov z opredelitvijo, od kdaj se šteje rok 5 let za oddajo elaborata o klasifikaciji in kategorizaciji mineralnih surovin v raziskovalnem prostoru oziroma zaključnega poročila ministrstvu, in ta rok opredeli tudi v izdanih dovoljenjih za raziskovanje.

2.3.2.2.1.b ZRud-1 ne določa prekrška in prekrškovnega organa v primerih, ko imetnik dovoljenja za raziskovanje ministrstvu ne odda elaborata o klasifikaciji in kategorizaciji mineralnih surovin v raziskovalnem prostoru ali zaključnega poročila o opravljenih raziskovalnih delih, in tudi ne nalaga ministrstvu, da o tem seznanj inšpekcijo (ki po ZRud-1 izvaja inšpekcijski nadzor nad izvajanjem določil ZRud-1²¹⁹). Ministrstvo ni pripravilo predloga sprememb in dopolnitev ZRud-1 tako, da se določijo prekršek, globa in prekrškovni organ za primere, če imetnik dovoljenja za raziskovanje ministrstvu ne odda elaborata o klasifikaciji in kategorizaciji mineralnih surovin v raziskovalnem prostoru ali zaključnega poročila o opravljenih raziskovalnih delih. Ker prekršek in globa nista predpisana, obstaja večja možnost, da imetniki dovoljenj ministrstvu ne bodo predložili elaboratov oziroma zaključnih poročil, ministrstvo pa tako ne bo seznanjeno z rezultati izvedenih raziskovanj na raziskovalnih prostorih.

²¹⁸ Vsebina elaborata o klasifikaciji in kategorizaciji mineralnih surovin v raziskovalnem prostoru je opredeljena v pravilniku o zalogah in virih trdnih mineralnih surovin in v Pravilniku o klasifikaciji in kategorizaciji zalog in virov nafte, kondenzatov in naravnih plinov (v nadaljevanju: pravilnik o zalogah in virih ogljikovodikov; Uradni list RS, št. 36/06 in 61/10 – ZRud-1).

²¹⁹ Prvi odstavek 122. člena ZRud-1.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj pripravi in pošlje vladi v obravnavo predlog sprememb in dopolnitev ZRud-1, v katerem bo:

- *uredilo neposredno seznanitev rudarske inšpekcije s kršitvami poročanja (s katerimi je seznanjeno samo ministrstvo),*
- *določilo prekršek, globo za prekršek in prekrškovni organ za primer, če nosilec dovoljenja za raziskovanje ne izdelata in ne preda ministrstvu elaborata o klasifikaciji in kategorizaciji mineralnih surovin v raziskovalnem prostoru oziroma zaključnega poročila o opravljenih raziskovalnih delih (14. točka četrtega odstavka 26. člena ZRud-1).*

2.3.2.2.2 Elaborati o klasifikaciji in kategorizaciji izračunanih zalog in virov med izkoriščanjem mineralnih surovin

2.3.2.2.2.a Nosilec rudarske pravice za izkoriščanje (koncesionar) mora klasificirati in kategorizirati zaloge in vire mineralnih surovin ter voditi evidenco in hraniti podatke o zalogah in virih mineralnih surovin²²⁰, kar pomeni, da mora izdelati elaborat o klasifikaciji in kategorizaciji izračunanih zalog in virov mineralnih surovin (v nadaljevanju: elaborat o zalogah in virih mineralnih surovin). Za pridobivalni prostor se elaborat o zalogah in virih mineralnih surovin izdelata na 5 let²²¹, izjemoma se elaborat za pridobivalni prostor izdelata na 10 let²²². Koncesionar izdelani elaborat pošlje komisiji za ugotavljanje zalog in virov trdnih mineralnih surovin oziroma ogljikovodikov, ki jo z odločbo imenuje minister in ki pregleda predloženi elaborat o zalogah in virih mineralnih surovin in, če ta ustreza predpisanim zahtevam²²³, predlaga ministrstvu, da ga potrdi. Ministrstvo na predlog navedene komisije izda potrdilo o stanju zalog in virov mineralne surovine v pridobivalnem prostoru, katerega sestavni del je elaborat o zalogah in virih mineralnih surovin.

Od 213 pridobivalnih prostorov²²⁴, ki so v obdobju od 1. 1. 2021 do 30. 6. 2023 imeli vsaj del obdobja veljavno koncesijsko pogodbo za izkoriščanje, za 59 pridobivalnih prostorov ministrstvo nikoli ni izdalo potrdila o zalogah in virih mineralnih surovin, saj zanje nikoli ni bil izdelan elaborat o zalogah in virih mineralnih surovin, koncesionarji na 68 pridobivalnih prostorih pa niso imeli veljavnega (to je mlajšega od 5 oziroma 10 let) potrdila o zalogah in virih mineralnih surovin s pripadajočim elaboratom, pri čemer je več kot 10 potrdil starejših od 20 let in več kot 20 potrdil starejših od 10 let. Koncesionarji, ki nimajo potrdila o stanju zalog in virov mineralnih surovin, ki bi temeljil na pripadajočem elaboratu o zalogah in virih mineralnih surovin na pridobivalnem prostoru, in koncesionarji, ki nimajo veljavnega potrdila o stanju zalog in virov mineralnih surovin, nimajo verodostojne podlage za vsakoletno poročanje ministrstvu o stanju zalog in virov mineralnih surovin,

²²⁰ Opredeljeno v 83. členu ZRud-1.

²²¹ Določeno v drugem odstavku 32. člena pravilnika o zalogah in virih trdnih mineralnih surovin.

²²² V primerih iz 36. člena pravilnika o zalogah in virih trdnih mineralnih surovin: za pridobivalne prostore, v katerih se pridobivajo prod, pesek in tehnični kamen s površinskim izkoriščanjem in letnim odkopom do 5.000 m³ v raščnem stanju ter naravni kamen, ki se v površinskih kopih pridobiva občasno.

²²³ Vsebina elaborata o zalogah in virih trdnih mineralnih surovin oziroma ogljikovodikov je predpisana v pravilniku o zalogah in virih trdnih mineralnih surovin in v pravilniku o zalogah in virih ogljikovodikov.

²²⁴ Podatek ministrstva iz predloženega seznama potrdil o zalogah in virih mineralnih surovin.

saj so kategorije, o katerih koncesionarji ministrstvu letno poročajo²²⁵, opredeljene v elaboratih o zalogah in virih mineralnih surovin. Koncesionarji, ki niso nikoli pridobili potrdila o stanju zalog in virov mineralnih surovin, so ministrstvu sicer vsako leto poročali na predpisanih obrazcih²²⁶, vendar pomanjkljivo, saj praviloma niso sporočali vseh z obrazci predpisanih podatkov o zalogah in virih mineralnih surovin²²⁷. Ministrstvo ni obvladovalo tveganja, da nekateri koncesionarji ne sporočajo vseh zahtevanih podatkov oziroma ne sporočajo verodostojnih podatkov o zalogah in virih mineralnih surovin, ki bi bili dokazani in preverjeni, saj bi izhajali iz elaboratov o zalogah in virih mineralnih surovin na posameznih pridobivalnih prostorih, zato ministrstvo ne razpolaga v celoti s popolnimi podatki o zalogah in virih mineralnih surovin na pridobivalnih prostorih, kjer koncesionarji izkoriščajo mineralne surovine. Ker koncesionarji posameznih pridobivalnih prostorov na 5 let ne predložijo elaboratov o zalogah in virih mineralnih surovin, iz katerih bi bile razvidne dejanske zloge mineralnih surovin na pridobivalnih prostorih, ministrstvo nima podatkov za izvajanje nadzora, ali so mu koncesionarji v 5-letnem obdobju priglasili vso količino pridobljene mineralne surovine, ki je bila odvzeta v posameznem pridobivalnem prostoru v tem obdobju. Ministrstvo tako nima vzpostavljenih kontrol, ki bi lahko odkrile nezakonit odvzem mineralnih surovin iz pridobivalnih prostorov. Ker ministrstvo za vse koncesionarje nima verodostojnih podatkov o zalogah in virih mineralnih surovin, tudi letne in 5-letne bilance zalog in virov mineralnih surovin na ravni države niso celovite.

Pojasnilo ministrstva

Pri koncesijah, izdanih po ZRud-1 in brez izdelanih elaboratov o zalogah in virih mineralnih surovin, koncesionarji ministrstvu poročajo na podlagi količine, navedene v rudarskem koncesijskem aktu in v koncesijski pogodbi.

Tudi pri količinah mineralnih surovin, ki jih je mogoče izkoristiti v obdobju, za katero je podeljena rudarska pravica za izkoriščanje po ZRud-1, in so določene v koncesijskem aktu in koncesijski pogodbi, gre za ocenjeno količino mineralne surovine, ki ne temelji na izdelanem elaboratu o zalogah in virih mineralnih surovin.

2.3.2.2.2.b ZRud-1²²⁸ določa, da se z globo od 4.000 do 20.000 EUR kaznuje za prekršek pravna oseba, samostojni podjetnik posameznik in posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost, če ne klasificira in kategorizira zalog in virov mineralnih surovin in o njih ne poroča ministrstvu na

²²⁵ V skladu z določili pravilnika o pravilnika o zalogah in virih trdnih mineralnih surovin in pravilnika o zalogah in virih ogljikovodikov.

²²⁶ Nosilci rudarske pravice za izkoriščanje morajo ministrstvu do 31. 1. tekočega leta predložiti podatke o stanju zalog in virov mineralnih surovin na dan 31. 12. preteklega leta; podatke sporočijo na predpisanih obrazcih (to sta Obrazec MS3 – Stanje zalog in virov na dan 31. 12. ..., ki je Priloga 3 pravilnika o zalogah in virih trdnih mineralnih surovin, in Obrazec št. 2 – Zaloge nafte, plinov in kondenzatov, ki je priloga pravilnika o zalogah in virih ogljikovodikov). Koncesionarji na obrazcih sporočajo podatke o bilančnih (to so zaloge, ki se lahko pri obstoječi stopnji znanosti, tehnike, tehnologije in ekonomike gospodarno izkoriščajo, brez odštevanja odkopnih in industrijskih izgub), pogojno bilančnih in izvenbilančnih zalogah, vsako od naštetih kategorij zalog pa razvrstijo še glede na stopnjo raziskanosti: dokazane (A), raziskane (B) in manj raziskane zaloge (C). Koncesionarji na obrazcih poročajo tudi o virih (kategorije virov so: perspektivni, pričakovani in predpostavljene), na obrazcih pa morajo navesti tudi podatke o zadnjem potrdilu o stanju zalog in virov mineralnih surovin.

²²⁷ Praviloma niso poročali o pogojno bilančnih in izvenbilančnih zalogah ter o raziskanih in manj raziskanih zalogah ter o virih.

²²⁸ 13. točka 141. člena ZRud-1.

predpisani način. Čeprav je ministrstvo razpolagalo s podatkom, da okrog 60 % koncesionarjev ni imelo izdelanega elaborata o zalogah in virih mineralnih surovin ali pa ta ni bil veljaven, na navedeno dejstvo ni opozorilo rudarske inšpekcije oziroma nanjo ni naslovilo pobude, da pri koncesionarjih izvede inšpekcijski nadzor z namenom preveriti, ali razpolagajo s predpisanimi elaborati o zalogah in virih mineralnih surovin in s potrdili o zalogah in virih mineralnih surovin, in da glede na to ustrezno ukrepa v skladu s svojimi pristojnostmi.²²⁹ Ministrstvo ni aktivno sodelovalo z rudarsko inšpekcijo s ciljem, da bi koncesionarji čim prej izdelali elaborate o zalogah in virih mineralnih surovin in pridobili potrdila ministrstva o stanju zalog in virov mineralnih surovin z namenom, da bi bili podatki, ki jih koncesionarji letno poročajo, celoviti in verodostojni.

Pojasnilo ministrstva

Rudarski inšpektorji so v skladu z ZRud-1²³⁰ izdajali odločbe, da morajo nosilci rudarske pravice pridobiti elaborat o zalogah in virih mineralnih surovin, niso pa izdajali odločb o prekrških. V preteklih letih se je urejala rudarska knjiga oziroma pridobivalni prostori koncesionarjev za izkoriščanje mineralne surovine. V primeru, če pridobivalni prostor ni bil "ugotovljen" (to pomeni, da so bile določene natančne koordinate pridobivalnega prostora), elaborata oziroma izračunanih zalog ministrstvo ni potrdilo.

Od rudarske inšpekcije smo pridobili odločbe, ki jih je izdala v obdobju od 1. 1. 2021 do 30. 6. 2023, in ugotovili, da so rudarski inšpektorji le 3 koncesionarjem z rudarsko pravico za izkoriščanje izdali odločbo, da morajo izdelati elaborat o zalogah in virih mineralne surovine za njihov pridobivalni prostor, in določili rok za izdelavo elaborata.

Ukrep ministrstva

Ministrstvo je v sodelovanju z GeoZS začelo z izvajanjem aktivnosti za dopolnitev rudarske knjige – zbirke rudarskih podatkov s podatkom, ali ima vsak pridobivalni prostor potrdilo o zalogah in virih mineralnih surovin, in s podatkom, do kdaj potrdilo velja; oba podatka bosta javna. GeoZS je že pričel²³¹ z vpisom potrdil o zalogah in virih mineralnih surovin v rudarsko knjigo – zbirko rudarskih podatkov, sledilo bo testiranje. Načrtovana je tudi izvedba digitalizacije elaboratov o zalogah in virih mineralnih surovin in njihov vnos v rudarsko knjigo – zbirko rudarskih podatkov, skupaj s potrdilom o zalogah in virih mineralnih surovin (predvidoma v zaprti del rudarske knjige).

²²⁹ 23. člena ZDU-1 med drugim določa, da lahko ministrstvo daje organu v sestavi usmeritve za delo oziroma mu lahko naloži izvedbo določene naloge. V tem primeru lahko naloži rudarski inšpekciji, da pri koncesionarjih preveri, ali imajo veljaven elaborat o zalogah in virih mineralnih surovin. Tretji odstavek 125. člena ZRud-1 namreč določa, da je pristojnost rudarskega inšpektorja med drugim, da nadzoruje, ali imajo izvajalci rudarskih del na delovišču dokumentacijo, predpisano z zakonom – sem spada tudi elaborat o zalogah in virih mineralnih surovin, ki ga mora imeti nosilec rudarske pravice za izkoriščanje v skladu s 83. členom ZRud-1.

²³⁰ Na podlagi 83. člena ZRud-1.

²³¹ V septembru 2025.

2.3.2.3 Letne in 5-letne bilance zalog in virov mineralnih surovin

2.3.2.3.a Na podlagi podatkov letnega poročanja nosilcev rudarske pravice o stanju zalog in virov mineralnih surovin na dan 31. 12. na rudarskem priglasitvenem obrazcu²³² je GeoZS:

- v letu 2022 za ministrstvo²³³ izdelal letno bilanco mineralnih surovin v Sloveniji po stanju na dan 31. 12. 2021, v katero je vključil podatke za energetske in nekovinske mineralne surovine v raziskovalnih in pridobivalnih prostorih na območju Republike Slovenije v letu 2021;
- junija 2023 za ministrstvo izdelal 5-letno bilanco zalog in virov mineralnih surovin v Sloveniji po stanju na dan 31. 12. 2022 za energetske in nekovinske mineralne surovine v raziskovalnih in pridobivalnih prostorih na območju Republike Slovenije v letu 2022; stanje zalog in virov mineralnih surovin je prikazano na dan 31. 12. 2022, proizvodnja posamezne mineralne surovine pa je prikazana za 5-letno obdobje 2018–2022.

GeoZS je izdelal bilanci na podlagi podatkov o zalogah in virih mineralnih surovin, ki so jih koncesionarji letno sporočali ministrstvu. Da pa lahko koncesionarji sporočijo vsakoletne podatke o zalogah, morajo biti zaloge klasificirane in kategorizirane oziroma razvrščene po izkoristljivosti in raziskanosti²³⁴, navedeno pa se prikaže v elaboratu zalog in virov mineralnih surovin. Ker ministrstvo ni obvladovalo tveganja, da nekateri koncesionarji ne sporočajo celovitih in verodostojnih podatkov o zalogah in virih mineralnih surovin, ki bi bili dokazani in preverjeni in bi izhajali iz elaboratov o zalogah in virih mineralnih surovin na posameznih pridobivalnih prostorih ter bi bili potrjeni s potrdilom ministrstva o stanju zalog in virov mineralnih surovin na območju pridobivalnega prostora (povezava s točko 2.3.2.2.2.a.), posledično tudi letna bilanca mineralnih surovin v Sloveniji po stanju na dan 31. 12. 2021 ter 5-letna bilanca zalog in virov mineralnih surovin v Sloveniji za obdobje 2018–2022 ne vključujeta celovitih in verodostojnih/preverjenih podatkov. Tudi GeoZS je v obeh bilancah opozoril, da posamezni nosilci rudarske pravice na predpisanih obrazcih niso posredovali vseh zahtevanih podatkov ali pa so podajali nelogične podatke, kar velja predvsem za tiste nosilce rudarske pravice, ki nimajo s strani ministrstva potrjenih elaboratov o zalogah in virih mineralnih surovin.

2.3.2.3.b Pravilnik o zalogah in virih trdnih mineralnih surovin²³⁵ in pravilnik o zalogah in virih ogljikovodikov²³⁶ določata, da bilanco skupnih zalog in virov vseh vrst trdnih mineralnih surovin in ogljikovodikov izdelata ministrstvo. S sklepom o preoblikovanju inštituta za geologijo v GeoZS, ki je veljal do 14. 9. 2022, in s sklepom o ustanovitvi GeoZS, ki velja od 15. 9. 2022, pa je določeno²³⁷, da GeoZS v okviru nalog geološke strokovne službe oziroma v okviru izvajanja geološke dejavnosti, namenjene rudarstvu, med drugim pripravlja tudi bilance stanja mineralnih surovin. Tudi s pogodbo

²³² Obveznost letnega poročanja o stanju klasificiranih in kategoriziranih zalog je predpisana v prvem odstavku 83. člena ZRud-1.

²³³ V bilancah je navedeno, da je naročnik ministrstvo.

²³⁴ V skladu s pravilnikom o zalogah in virih mineralnih surovin.

²³⁵ 43. člen pravilnika o zalogah in virih trdnih mineralnih surovin.

²³⁶ 48. člen pravilnika o zalogah in virih ogljikovodikov.

²³⁷ V tretjem odstavku 4. člena sklepa o preoblikovanju inštituta za geologijo v GeoZS in v petem odstavku 20. člena v povezavi z osmim odstavkom 4. člena sklepa o ustanovitvi GeoZS. Oba sklepa je sprejela vlada.

o financiranju GeoZS v letu 2022 in pogodbo o financiranju GeoZS v letu 2023²³⁸ ter v programih dela GeoZS za leta 2021, 2022 in 2023 in v programih dela GeoZS za potrebe ministrstva za leta 2021, 2022 in 2023 je načrtovano, da GeoZS izdela letne bilance zalog in virov trdnih mineralnih surovin in ogljikovodikov. Pravilnik o zalogah in virih trdnih mineralnih surovin, pravilnik o zalogah in virih ogljikovodikov in sklep o ustanovitvi GeoZS torej niso usklajeni glede tega, kdo pripravi letno in 5-letno bilanco skupnih zalog in virov trdnih mineralnih surovin in bilanco skupnih zalog in virov ogljikovodikov, ministrstvo pa ni predlagalo medsebojne uskladitve predpisov.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj predlaga medsebojno uskladitev pravilnika o zalogah in virih trdnih mineralnih surovin, pravilnika o zalogah in virih ogljikovodikov in sklepa o ustanovitvi GeoZS glede obveznosti priprave letne in 5-letne bilance zalog in virov trdnih mineralnih surovin oziroma ogljikovodikov v Republiki Sloveniji.

²³⁸ V pogodbi o financiranju GeoZS v letu 2021 naloge GeoZS niso podrobneje opredeljene.

3. Mnenje

Revidirali smo učinkovitost poslovanja **Ministrstva za infrastrukturo** in **Ministrstva za naravne vire in prostor**, na katero je 14. 2. 2023 prešlo delovno področje rudarstva, pri upravljanju z mineralnimi surovinami v obdobju od 1. 1. 2021 do 30. 6. 2023.

Preverili smo, ali je ministrstvo uredilo podlage za upravljanje z mineralnimi surovinami ter izvajalo in spremljalo izvajanje državne rudarske strategije, ustrezno uredilo in odločalo o rudarskih pravicah in pridobivanju mineralnih surovin drugih deležnikov, ustrezno uredilo in izvajalo nadzor nad vodenjem rudarske knjige in nad poročanjem deležnikov ter ustrezno ravnalo s prejetimi poročili.

Ministrstvo je bilo pri upravljanju z mineralnimi surovinami od 1. 1. 2021 do 30. 6. 2023 **delno učinkovito**.

Ministrstvo **ni celovito uredilo podlag za upravljanje z mineralnimi surovinami ter ni celovito izvajalo in spremljalo izvajanja državne rudarske strategije**.

Ministrstvo ni izdelalo in priložilo podzakonskih predpisov predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o rudarstvu (ZRud-1D), zato od zainteresirane javnosti ni moglo pridobiti mnenja o njihovi ustreznosti in jih ustrezno popraviti. Ministrstvo je brez ustrezne obrazložitve predlagalo sprejetje 2 interventnih zakonov, na podlagi katerih je določenim koncesionarjem omogočilo podaljšanje rudarske pravice z odstopom od določb, ki jih za podaljšanje rudarske pravice določa Zakon o rudarstvu (ZRud-1), in sicer tudi tistih, za katere ni zunanjega vzroka, da jih ne bi morali izkazati, čeprav so bile te nespremenjene že skoraj desetletje. Ministrstvo ni predlagalo oziroma sprejelo več predpisanih podzakonskih predpisov in ni predlagalo ali uskladilo podzakonskih predpisov s spremembami krovnega zakona, zato vsa predpisana vsebina ni ustrezno urejena.

Ministrstvo ni pripravilo državne rudarske strategije, ki bi v celoti vsebovala predpisano vsebino, ker ne temelji na dejanskem stanju ter oceni prihodnjih razmer in potreb ob upoštevanju predpisanih gospodarskih, družbenih in okoljskih zahtev ter ne določa usmeritev in pogojev za usklajeno raziskovanje in izkoriščanje mineralnih surovin. Cilji in ukrepi niso razvojno usmerjeni, ker se večinoma nanašajo na izpolnjevanje predpisanih zahtev in obveznosti deležnikov in ne prispevajo h gospodarskemu razvoju in k družbenemu napredku, prispevajo pa k zmanjšanju okoljskih bremen. Cilji so razumljivi, vendar niso merljivi in dosegljivi, ker strategija ne določa izhodiščnega in načrtovanega stanja, poleg tega možnosti razvoja in zmogljivosti deležnikov niso časovno opredeljene. Strategija ne vsebuje načrta financiranja s prikazom skupnih stroškov in virov financiranja in celovitega institucionalnega okvira in organizacije njenega izvajanja, vrednotenja in spremljanja. Ministrstvo ni zagotovilo izvajanja vseh ukrepov in ni vzpostavilo pogojev za spremljanje in doseganje temeljnih ciljev. Načrtovani načini spremljanja doseganja temeljnih ciljev ne omogočajo njihovega spremljanja, ker navedeni viri podatkov ne vsebujejo vseh podatkov za izračun kazalnikov, načrtovani kazalniki pa vsebinsko niso vedno ustrezni za merjenje doseganja temeljnih ciljev.

Ministrstvo je **večinoma uredilo in odločalo o rudarskih pravicah in pridobivanju mineralnih surovin, vendar ni spremljalo rudarskih pravic in ni izvajalo celovitega nadzora nad zbiranjem in upravljanjem zbranih nadomestil in ni v celoti zagotavljalo njihove namenske rabe**.

Ministrstvo ni prispevalo k večjemu spoštovanju obveznosti koncesionarjev iz koncesijskega razmerja, ker je izdajalo pravne akte, ki niso vedno vsebovali vse predpisane vsebine. Čeprav so bili postopki odločanja o rudarskih pravicah jasno predpisani, ministrstvo ni vedno skrbno ravnalo, s čimer ni zagotovilo obravnave vseh vlagateljev pod enakimi pogoji. Ministrstvo ni obvladovalo tveganja glede izvajanja raziskovanja na zemljiščih, za katera koncesionar nima stvarne pravice izvajati raziskovalna dela, in ni predlagalo dopolnitve ZRud-1 s postopkom opustitve raziskovalnih del in z določitvijo glob za morebitne kršitve navedenih dejanj. Čeprav rudarska pravica vsem njenim nosilcem omogoča enake pravice, ZRud-1 ne določa izpolnjevanja enakih pogojev za njeno pridobitev ne glede na način njene pridobitve – prek podelitve, prenosa ali podaljšanja veljavnosti, niti ne določa, da bi moral njen nosilec izkazati spoštovanje pravic in obveznosti iz koncesij za druge pridobivalne prostore. Ker za novo rudarsko pravico (med katero ministrstvo uvršča tudi širitev obstoječega pridobivalnega prostora) in prenos rudarske pravice njenim nosilcem ni treba izkazati izkoriščanja v mejah odobrenega pridobivalnega prostora in skladnega izvajanja rudarske pravice s predpisi in koncesijsko pogodbo, ministrstvo ni zagotovilo obravnave vseh vlagateljev pod enakimi pogoji in ne varuje javnega interesa glede mineralnih surovin. Ministrstvo je več koncesionarjem, ki so nezakonito izkoriščali mineralno surovino, podelilo novo rudarsko pravico in prispevalo k nadaljnjemu kršenju rudarske zakonodaje tudi na novih pridobivalnih prostorih, ker ni ugotavljalo razlogov za odvzem rudarske koncesije. Zaradi navedenega z rudarsko pravico razpolagajo tudi koncesionarji, ki do nje zaradi kršitev niso več upravičeni in bi jim jo ministrstvo lahko odvzelo.

Ministrstvo je predlagalo interventna zakona, s katerima je večinoma koncesionarjem, ki so rudarsko pravico pridobili na podlagi obstoječih pravic brez izpolnjevanja pogojev po ZRud-1, omogočilo podaljšanje z odstopom od določb, ki urejajo podaljšanje, zaradi česar vsi koncesionarji niso bili obravnavani pod enakimi pogoji. S pripravo predlogov interventnih zakonov je lahko poseglo tudi v lastninsko pravico in pravico občin do občinskega prostorskega načrtovanja. Ministrstvo je z interventnima zakonoma rudarsko pravico podaljšalo tudi več koncesionarjem, ki so zaradi kršitev izpolnjevali pogoje za njen odvzem. Ministrstvo ni ravnalo v skladu s predpisi, saj je na podlagi interventnih zakonov podaljšalo tudi rudarske pravice, za katere koncesionarji niso pravočasno podali vloge za podaljšanje, in ugasnjene rudarske pravice, ki jih po poteku koncesijskega razmerja praviloma ni mogoče oživiti.

Ministrstvo je predlagalo pravno podlago, s katero je vzpostavilo pogoje za izvedbo sanacije v primerih prenehanja rudarske pravice pred njeno izvedbo, za sanacijo nelegalnega kopa ter spremljanje in vzdrževanje trajnih rudniških objektov, ni pa predlagalo pravne podlage, ki bi določila nosilca in vire za izvedbo sanacije v primeru prenehanja obstoja nosilca rudarske pravice in nezadostno zbranih sanacnin. Ministrstvo ni izvajalo postopkov opustitve rudarskih pravic, s čimer ni omogočilo, da se odpravijo posledice izkoriščanja mineralnih surovin.

Ministrstvo ni zagotovilo zadostnih zmogljivosti za odločanje v upravnih postopkih, ni vzpostavilo sistema za vodenje in spremljanje statusa rudarskih pravic, niti nima neposrednega dostopa do vseh podatkov, potrebnih za odločanje v upravnih postopkih, čeprav nekatere od teh podatkov vodijo drugi izvajalci za njegov račun, zaradi česar ni vzpostavilo pogojev za učinkovito odločanje o rudarskih pravicah in pravočasno ukrepanje v primeru kršitev obveznosti iz rudarskih pravic.

Ministrstvo ni v celoti zagotovilo ustreznih podlag za izračun koncesnin, saj ni predlagalo pravne podlage z metodologijo za določitev cen enote mineralne surovine v raščenem stanju, ni preverjalo tržnih cen mineralnih surovin in ni redno usklajevalo vrednosti točke za odmero koncesnine z rastjo cen. Ministrstvo je v skladu s predpisi koncesionarjem vsako leto obračunalo koncesnine in jih

odmerilo z odločbami o odmeri koncesnine, vendar ni v celoti izvajalo ustreznega nadzora nad zbiranjem in upravljanjem plačil iz naslova koncesnin. Do uveljavitve ZRud-1D ministrstvo ni v celoti zagotavljalo namenske rabe zbranih koncesnin, od uveljavitve ZRud-1D dalje pa ni zagotovilo nadaljnjih pravnih podlag za namensko rabo sredstev iz naslova koncesnin.

Ministrstvo je s svojimi ravnanji povzročilo, da koncesionarji niso zagotovili zadostnih sredstev za sanacijo, ker je koncesionarjem omogočilo spremembo zagotavljanja sredstev za sanacijo iz bančne garancije na letno odmero sanacnin, pri čemer pa ni zaračunalo sanacnin za preteklo obdobje veljavnosti koncesijske pogodbe. Ministrstvo tudi ni pridobilo ustreznih bančnih garancij, ker je bila njihova veljavnost prekratka oziroma vrednost prenizka ali pa znesek končne sanacije ni bil poznan in zato zadostnosti kritja ni bilo mogoče presoditi. Poleg tega za vse pridobivalne prostore ni izdajalo odločb o odmeri sanacnine, ker ni izvedlo zadostnih aktivnosti za pridobitev vseh potrebnih podatkov za obračun. Ministrstvo ni izvajalo ustreznega nadzora nad plačevanjem odmerjene sanacnine, saj se ni seznanilo z neplačanimi odločbami o sanacnini in o zaračunanih in plačanih zamudnih obrestih koncesionarjem, ki odmerjene sanacnine niso plačali v roku. Ministrstvo tudi ni izvajalo nadzora nad upravljanjem Eko sklada, j. s. z zbranimi rezerviranimi sredstvi za sanacijo, zato ni bilo seznanjeno, da se vrednost zbranih sredstev za sanacijo niti ne ohranja. Naloge vodenja evidenc in izterjave zapadlih obveznosti iz naslova rezerviranih sredstev za sanacijo je naročilo pri zunanjem izvajalcu, čeprav bi jih moral izvajati Eko sklad, j. s., saj dobi zanje plačilo v obliki nadomestila za upravljanje, ki mu ga z odločbo o odmeri sanacnine plačajo koncesionarji.

Ministrstvo je vzpostavilo ustrezen sistem izdajanja odločb za plačilo pridobljene mineralne surovine investitorjem gradbenih del in melioracije, ki več let pridobivajo mineralno surovino, čeprav pravne podlage za postopek izdaje odločb investitorjem niso v celoti predpisane. Kljub temu pa ministrstvo ni predpisalo oziroma predlagalo sprejema predpisa, ki bi opredeljeval način delitve plačil za pridobljeno mineralno surovino med občine, kjer se izvajajo investicijska dela. Obračune in odmere plačil pridobljenih mineralnih surovin je ministrstvo izvajalo v skladu s predpisi. Ministrstvo je vzpostavilo pomanjkljiv nadzor nad zbiranjem plačil za pridobljeno mineralno surovino, saj mu ta ni zagotavljal celovitega pregleda nad plačevanjem izdanih odločb o odmeri plačila za pridobljeno mineralno surovino.

Ministrstvo ni v celoti ustrezno uredilo in izvajalo nadzora nad vodenjem rudarske knjige. Ministrstvo je v večji meri vzpostavilo sistem vsakoletnega poročanja koncesionarjev, vendar ni zagotovilo, da bi vsi koncesionarji sporočali celovite podatke.

Ministrstvo ni jasno in nedvoumno določilo vsakoletnih nalog, ki jih v zvezi z vodenjem rudarske knjige izvede Geološki zavod Republike Slovenije, zato ni moglo spremljati realizacije načrtovanih letnih nalog in realizacije celotnih nalog. Ministrstvo ni vzpostavilo celovitih pravnih podlag, da bi se v zbirki rudarskih podatkov vodili vsi podatki, potrebni za transparentno, celovito in sprotno vodenje različnih postopkov v zvezi z rudarskimi pravicami, ki jih ureja ZRud-1. Poleg tega tudi ni določilo časovnice vnosa predpisanih podatkov v zbirko rudarskih podatkov. Ministrstvo ni izvajalo celovitega nadzora nad vodenjem podatkov v zbirki rudarskih podatkov – predvsem z vidika celovitosti, ažurnosti in uporabnosti podatkov za uporabnike, zato ni pristopilo (v sodelovanju z Geološkim zavodom Republike Slovenije) k vzpostavitvi večje funkcionalne vrednosti zbirke rudarskih podatkov za vse uporabnike.

Ministrstvo ni v celoti opredelilo pravnih podlag za poročanje imetnikov dovoljenj za raziskovanje ter ni dopolnilo in medsebojno uskladilo predpisov, ki urejajo poročanje koncesionarjev o zalogah in

virih mineralnih surovin. Ministrstvo je vzpostavilo sistem letnega poročanja koncesionarjev o zalogah in virih mineralnih surovin, vendar vsi sporočeni podatki niso bili popolni in celoviti, saj niso izhajali iz elaboratov o zalogah in virih mineralnih surovin, ker koncesionarji za okrog 60 % pridobivalnih prostorov za rudarsko pravico niso imeli veljavnega elaborata, posledično tudi bilance zalog in virov mineralnih surovin v Republiki Sloveniji niso celovite. Ministrstvo ni aktivno sodelovalo z rudarsko inšpekcijo s ciljem, da bi koncesionarji čim prej izdelali elaborat o zalogah in virih mineralnih surovin in pridobili potrdilo ministrstva o stanju zalog in virov mineralnih surovin ter sporočali točne in celovite podatke, posledično pa bi ministrstvo imelo vzpostavljene podlage za odkrivanje morebitnega nezakonitega odvzema mineralnih surovin iz pridobivalnih prostorov.

4. Zahteva za predložitev odzivnega poročila

Ministrstvo za naravne vire in prostor bo moralo v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

- navedbo revizije, na katero se nanaša,
- kratek opis nesmotrnosti v poslovanju, ki so bile ugotovljene z revizijo, in
- izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih neučinkovitosti.

Ministrstvo za naravne vire in prostor mora v odzivnem poročilu izkazati, da je:

1. pripravilo načrt aktivnosti (z določitvijo posameznih aktivnosti, rokov in nosilcev za izvedbo potrebnih aktivnosti) za pripravo in za posredovanje vladi v obravnavo predloga sprememb in dopolnitev Zakona o rudarstvu, v katerem bo predlagalo, da morajo vlagatelji vlog izpolnjevati enake pogoje za pridobitev, podaljšanje in prenos rudarske pravice glede izkoriščanja v mejah odobrenega pridobivalnega prostora in skladnega izvajanja rudarske pravice s predpisi in koncesijsko pogodbo ne glede na pridobivalni prostor – točka 2.2.1.2.b;
2. pripravilo načrt aktivnosti (z določitvijo posameznih aktivnosti, rokov in nosilcev za izvedbo potrebnih aktivnosti) za izvedbo nadzora, s katerim bo preverilo izpolnjevanje pogojev in razloge za odvzem rudarske pravice, v katerem mora prikazati vsaj kriterije za izvedbo nadzorov glede na prednostni red po predmetu in subjektu nadzora, obseg načrtovanega nadzora, pričakovane rezultate in načrtovane ukrepe za ureditev stanja – točka 2.2.1.2.a;
3. pripravilo načrt aktivnosti (z določitvijo posameznih aktivnosti, rokov in nosilcev za izvedbo potrebnih aktivnosti) za proučitev ustreznosti predpisanega načina zagotavljanja rezerviranih sredstev za izvedbo končne sanacije pridobivalnega prostora z navedbo predlogov ustreznih rešitev, če se izkaže, da obstoječi način ni ustrezen – točka 2.2.4.1.a;
4. pripravilo načrt aktivnosti (z določitvijo posameznih aktivnosti, rokov in nosilcev za izvedbo potrebnih aktivnosti) za ureditev stroškov zbiranja in spremljanja vplačil sanacnin na način, da se plačajo iz nadomestila za upravljanje Eko sklada, j. s., oziroma prenos teh del na Eko sklad, j. s. – točka 2.2.4.2.b.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v izdanem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja²³⁹. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Ministrstvo za naravne vire in prostor krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

²³⁹ 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije.

5. Priporočila

Ministrstvu za naravne vire in prostor priporočamo, naj:

- pripravi in pošlje vladi v obravnavo predlog sprememb in dopolnitev Zakona o rudarstvu (ZRud-1), v katerem bo:
 - vlagatelj za objavo javnega razpisa za izdajo dovoljenja za raziskovanje moral izkazati lastninsko pravico ali predložiti v pisni obliki od lastnika zemljišča dano in overjeno pravico izvajati raziskovalna dela – točka 2.2.1.1.a;
 - določen postopek opustitve raziskovalnih del z izvedbo sanacije raziskovalnega prostora, prekršek in globa za prekršek, če nosilec dovoljenja za raziskovanje ne izvede sanacije raziskovalnega prostora (drugi odstavek 31. člena ZRud-1) – točka 2.2.1.1.b;
 - določeno, da pravna ali fizična oseba, ki nezakonito izkorišča ali naroči izkoriščanje mineralnih surovin (ne glede na to, ali že ima podeljeno koncesijo), ne more kandidirati za rudarsko pravico v določenem obdobju (kot to določa peti odstavek 59. člena ZRud-1 za nosilce rudarske pravice) – točka 2.2.1.2.a;
 - določilo nosilca in vire za izvedbo sanacije za primere prenehanja obstoja nosilcev rudarskih pravic in nezadostno zbranih sanacnin za izvedbo sanacije – točka 2.2.1.5.e;
 - uredilo neposredno seznanitev rudarske inšpekcije s kršitvami poročanja (s katerimi je seznanjeno samo ministrstvo) in določilo prekršek, globo za prekršek in prekrškovni organ za primer, če nosilec dovoljenja za raziskovanje ne izdela in ne preda ministrstvu elaborata o klasifikaciji in kategorizaciji mineralnih surovin v raziskovalnem prostoru oziroma zaključnega poročila o opravljenih raziskovalnih delih (14. točka četrtega odstavka 26. člena ZRud-1) – točka 2.3.2.2.1.b;
- pred pripravo sprememb in dopolnitev državne rudarske strategije:
 - oblikuje cilje in ukrepe na podlagi analize dejanskega stanja, pričakovanih prihodnjih razmer in potreb ob upoštevanju predpisanih, gospodarskih, družbenih in okoljskih zahtev na način, da bodo določljivi, merljivi in časovno opredeljeni, in
 - določi kazalce za spremljanje temeljnih ciljev, ki bodo dostopni (z vnaprej določenimi viri razpoložljivih podatkov), zanesljivi (z obdobjno skladnimi rezultati) in veljavni (da merijo doseganje načrtovanih učinkov) – točki 2.1.2.1 in 2.1.2.2;
- ugotovi stanje poteklih neizkoriščenih pridobivalnih prostorov, za katere nista bili izvedeni sanacija in popolna in trajna opustitev rudarskih del, in sicer stopnjo degradiranosti in gospodarnost nadaljnega izkoriščanja, ter predlaga strokovno in pravno podlago, s katero bi določilo merila in kriterije ter postopke za izvajanje nadaljnjih aktivnosti na neizkoriščenih pridobivalnih prostorih, oziroma predlaga njihovo popolno in trajno opustitev – točka 2.2.1.5.c;
- prouči možnosti, ki bi omogočile bolj učinkovito vodenje postopkov, kot na primer:
 - vzpostavitev sistema za vodenje in spremljanje rudarskih pravic, ki bi nosilcem uradnih pooblastil zagotavljal vse podatke o rudarskih pravicah za izvajanje upravnih postopkov in drugih nalog (kot je preveritev pogojev za odvzem rudarskih pravic) in spremljanje izvajanja upravnih postopkov glede veljavnosti rudarskih pravic, oziroma
 - ureditev pridobivanja dokazil s strani vlagatelja (kot priloge vlogam) in zagotovitev upravnim delavcem vsaj neposreden dostop do zbirk podatkov ministrstva o rudarskih

pravicah (na primer izpolnjevanje obveznosti koncesnin in sanacnin, poročanje, dokumentacija v inšpekcijskih in sodnih postopkih) – točka 2.2.2;

- pripravi in predlaga vladi v sprejem predlog sprememb in dopolnitev predpisov na način, da bodo opredeljevali metodologijo za določitev cen mineralnih surovin – točka 2.2.3.1.b;
- uredi način plačila koncesnine za mineralne surovine tudi za primere, ko koncesionarji ne poročajo o količini pridobljene mineralne surovine v posameznem letu – točka 2.2.3.1.c;
- prouči smiselnost ponovne opredelitve namenske porabe sredstev iz naslova koncesnin, pri čemer bi lahko ministrstvo zbrana sredstva namensko uporabljalo za izvajanje nalog s področja rudarstva ter tudi za financiranje morebitnih končnih sanacij pridobivalnega prostora, če od koncesionarja ne bo mogoče izterjati izvedbe sanacije pridobivalnega prostora – točka 2.2.3.2.b;
- v primeru, če bo bančna garancija še vedno ena od možnosti zagotavljanja rezerviranih sredstev za sanacijo, predlaga spremembo oziroma dopolnitev predpisov v delu, ki se nanaša na možnosti prehodov koncesionarjev z zagotavljanja sredstev za sanacijo z bančno garancijo na letno vplačevanje sanacnin, tako da bodo koncesionarji v obdobju izkoriščanja mineralne surovine vplačali zadostna sredstva za izvedbo končne sanacije pridobivalnega prostora – točka 2.2.4.1.a;
- prouči, ali je predpisan način upravljanja z zbranimi sredstvi sanacnin ustrezen, in na podlagi ugotovitev predlaga spremembe predpisov, ki bodo omogočale tak način upravljanja, ki bo v največji možni meri zagotavljal ohranitev realne vrednosti vplačanih sredstev – točka 2.2.4.2.c;
- v predpisih uredi način razdelitve zneska plačila za pridobljeno mineralno surovino pri izvajanju gradbenih del na podlagi gradbenega dovoljenja med občine, kjer se gradbena dela izvajajo – točka 2.2.5.1.b;
- v predpisih določi, katera mineralna surovina (dražja ali cenejša) se uporabi pri izračunu nadomestila za pridobljeno mineralno surovino v primerih, ko investitor ministrstvu ne sporoči podatkov o vrsti pridobljene mineralne surovine oziroma ko obstaja dvom o vrsti pridobljene mineralne surovine – točka 2.2.5.1.b;
- pridobi mnenje, ali so elaborati o zalogah in virih mineralnih surovin in rudarski projekti informacije javnega značaja, oziroma pripravi in vladi predlaga v obravnavo in sprejem predlog sprememb in dopolnitev ZRud-1, ki bo iz ZRud-1 izločil obveznost vodenja v rudarski knjigi – zbirki rudarskih podatkov vseh podatkov, za katere ministrstvo meni, da ni potrebno ali smiselno, da se v njej vodijo – točka 2.3.1.2.1.a;
- prouči, za katere podatke bi bilo z vidika učinkovitega in hitrega odločanja o rudarskih pravicah ter za sproten pregled izpolnjevanja obveznosti koncesionarjev smiselno, da se vodijo v rudarski knjigi – zbirki rudarskih podatkov (na primer podatki o izvedenih plačilih po posamezni odločbi o koncesnini in sanacnini, odločbe za plačilo za pridobljeno mineralno surovino investitorjem gradbenih del ter plačila po teh odločbah in pripadajoča dokumentacija v zvezi s priglasitvami pridobljenih mineralnih surovin), in predlaga vzpostavitev pravnih podlag za vodenje teh podatkov v rudarski knjigi – zbirki rudarskih podatkov – točka 2.3.1.2.1.b;
- dopolni predpise s predvideno vsebino 6-mesečnega poročila o opravljenih raziskovanjih ter z rezultati raziskovanja mineralnih surovin in z določitvijo, kdaj začne teči 6-mesečni rok za poročanje – točka 2.3.2.1.a;
- predlaga dopolnitev predpisov z opredelitvijo, od kdaj se šteje rok 5 let za oddajo elaborata o klasifikaciji in kategorizaciji mineralnih surovin v raziskovalnem prostoru oziroma zaključnega poročila ministrstvu, in ta rok opredeli tudi v izdanih dovoljenjih za raziskovanje – točka 2.3.2.2.1.a;

- predlaga medsebojno uskladitev Pravilnika o klasifikaciji in kategorizaciji zalog in virov trdnih mineralnih surovin, Pravilnika o klasifikaciji in kategorizaciji zalog in virov nafte, kondenzatov in naravnih plinov in Sklepa o ustanovitvi javnega raziskovalnega zavoda Geološki zavod Slovenije glede obveznosti priprave letne in 5-letne bilance zalog in virov trdnih mineralnih surovin oziroma ogljikovodikov v Republiki Sloveniji – točka 2.3.2.3.b.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena Zakona o računskem sodišču ni dopustno izpodbijati pred sodišči in drugimi državnimi organi.

Jana Ahčin,
generalna državna revizorka

Vročiti:

1. Ministrstvu za naravne vire in prostor,
2. Jerneju Vrtovcu,
3. mag. Bojanu Kumru,
4. Urošu Brežanu,
5. mag. Alenki Bratušek,
6. Državnemu zboru Republike Slovenije.

6. Priloge

Priloga 1 Veljavni podzakonski predpisi (brez rudarskih koncesijskih aktov)

Naziv podzakonskega predpisa	Objava	Datum začetka uporabe predpisa
Predpisa, sprejeta pred uveljavitvijo ZRud		
Pravilnik o strokovni izobrazbi in usposabljanju tehničnih vodij, vodij tehničnih služb in nadzorno-tehničnega osebja pri raziskovanju ali izkoriščanju rudnin ter o strokovnih izpiti in ustrezni praksi samostojnih projektantov rudarskih projektov	Uradni list SRS, št. 14/76 in 16/89, Uradni list RS, št. 56/99 – ZRud in 61/10 – ZRud-1	4. 9. 1976
Odlok o postopku ugotavljanja in overjanja razvrščenih rezerv rudnin in talnih voda	Uradni list SRS, št. 1/79, Uradni list RS, št. 56/99 – ZRud in 61/10 – ZRud-1	21. 1. 1979
Predpisi, sprejeti na podlagi ZRud		
Odredba o hitrosti gibanja traku pri podzemnem pridobivanju premoga	Uradni list RS, št. 104/00 in 61/10 – ZRud-1	30. 11. 2000
Pravilnik o vsebini in načinu izdelave splošnega akta o varnosti in zdravju pri delu, ki ga mora pred pričetkom del izdelati izvajalec rudarskih del	Uradni list RS, št. 68/01 in 61/10 – ZRud-1	1. 9. 2001
Odredba o skladiščenju eksplozivnih sredstev v rudarstvu v pomožnih skladiščih	Uradni list RS, št. 12/02 in 61/10 – ZRud-1	1. 3. 2002
Pravilnik o postopku dokazovanja ustreznosti odkopne metode, tehnologije in naprav	Uradni list RS, št. 68/03, 83/03 – popr. in 61/10 – ZRud-1	29. 7. 2003
Pravilnik o zahtevah za zagotavljanje varnosti in zdravja pri delu in tehničnih ukrepih za dela pri raziskovanju in izkoriščanju mineralnih surovin z globinskim vrtanjem	Uradni list RS, št. 68/03, 83/03 – popr., 65/06 in 61/10 – ZRud-1	29. 7. 2003
Pravilnik o zahtevah za zagotavljanje varnosti in zdravja pri delu ter o tehničnih ukrepih za dela pri raziskovanju in izkoriščanju mineralnih surovin pod zemljo	Uradni list RS, št. 68/03, 83/03 – popr., 65/06 in 61/10 – ZRud-1	29. 7. 2003
Pravilnik o označevanju mej in načinu vodenja katastra raziskovalnih in pridobivalnih prostorov ter o načinu vodenja registra nosilcev rudarske pravice	Uradni list RS, št. 76/03 in 61/10 – ZRud-1	19. 8. 2003
Pravilnik o rudarskem merjenju, merski dokumentaciji in rudarskih kartah	Uradni list RS, št. 83/03, 61/10 – ZRud-1 in 32/17	6. 9. 2003
Pravilnik o predpisih in zahtevah za zagotavljanje varnosti in zdravja pri delu in o tehničnih ukrepih za dela pri bogatenju mineralnih surovin	Uradni list RS, št. 93/03 in 61/10 – ZRud-1	14. 10. 2003
Pravilnik o zahtevah za zagotavljanje varnosti in zdravja pri delu in o tehničnih ukrepih za dela na površini in pod zemljo, ki niso povezana z raziskovanjem in izkoriščanjem mineralnih surovin	Uradni list RS, št. 95/03 in 61/10 – ZRud-1	15. 10. 2003
Pravilnik o zahtevah za zagotavljanje varnosti in zdravja pri delu in o tehničnih ukrepih pri prevažanju v podzemnih prostorih in na površini pri raziskovanju in izkoriščanju mineralnih surovin	Uradni list RS, št. 111/03 in 61/10 – ZRud-1	28. 11. 2003
Pravilnik o zahtevah za zagotavljanje varnosti in zdravja pri delu in o tehničnih ukrepih pri postavljanju in uporabi električnih instalacij in naprav v podzemnih prostorih in na površini pri raziskovanju in izkoriščanju mineralnih surovin	Uradni list RS, št. 111/03, 52/04, 117/05, 72/07, 100/08, 8/09 – popr. in 61/10 – ZRud-1	28. 11. 2003

Naziv podzakonskega predpisa	Objava	Datum začetka uporabe predpisa
Pravilnik o zahtevah za zagotavljanje varnosti in zdravja pri delu in o tehničnih ukrepih za dela pri skladiščenju in izrabi sekundarnih ali trenutno odpadnih surovin v rudarstvu	Uradni list RS, št. 111/03, 32/06 in 61/10 – ZRud-1	28. 11. 2003
Pravilnik o zahtevah za zagotavljanje varnosti in zdravja pri delu in o tehničnih ukrepih za dela pri razstreljevanju, kadar gre za raziskovanje in izkoriščanje mineralnih surovin, izvajanje drugih rudarskih del in izvajanje razstreljevalnih del v drugih dejavnostih	Uradni list RS, št. 111/03 in 61/10 – ZRud-1	28. 11. 2003
Pravilnik rudarske reševalne službe	Uradni list RS, št. 117/05 in 61/10 – ZRud-1	7. 1. 2006
Pravilnik o klasifikaciji in kategorizaciji zalog in virov nafte, kondenzatov in naravnih plinov	Uradni list RS, št. 36/06 in 61/10 – ZRud-1	21. 4. 2006
Pravilnik o organizaciji, materialu in opremi za prvo pomoč na delovnem mestu	Uradni list RS, št. 136/06, 61/10 – ZRud-1 in 43/11 – ZVZD-1	6. 1. 2007
Predpisi, sprejeti na podlagi ZRud-1		
Uredba o koncesnini in sredstvih za sanacijo	Uradni list RS, št. 91/11 in 57/13	6. 7. 2013
Pravilnik o rudarski tehnični dokumentaciji	Uradni list RS, št. 32/17 in 58/17 – popr.	15. 7. 2017
Pravilnik o dražbi za izbiro nosilca rudarske pravice za raziskovanje in izkoriščanje mineralnih surovin	Uradni list RS, št. 32/17	15. 7. 2017
Pravilnik o tehničnem soglasju	Uradni list RS, št. 1/18	20. 1. 2018
Odlok o določitvi vrednosti točke za odmero rudarske koncesnine	Uradni list RS, št. 86/18	1. 1. 2019
Pravilnik o zahtevah za zagotavljanje varnosti in zdravja pri delu in tehničnih ukrepih za dela pri raziskovanju in izkoriščanju mineralnih surovin na površinskih kopih	Uradni list RS, št. 21/19	19. 4. 2019
Pravilnik o klasifikaciji in kategorizaciji zalog in virov trdnih mineralnih surovin	Uradni list RS, št. 3/20	1. 2. 2020

Priloga 2 Predpisani podzakonski predpisi, ki jih minister ni izdal in jih ministrstvo ni pripravilo za vlado

Vsebina, ki naj bi jo urejal podzakonski predpis, izdan na podlagi ZRud-1	Pravna podlaga	Zakonski rok za uveljavitev	Datum za uveljavitev	Predpis, izdan na podlagi ZRud, ki se uporablja do sprejetja predpisa po ZRud-1, ki vsaj delno ureja vsebino	Datum začetka uporabe predpisa
podzakonski predpisi, ki jih minister ni izdal					
podrobnejša ureditev vodenja rudarske knjige ¹⁾	16. člen in drugi odstavek 156. člena ZRud-1	6 mesecev po uveljavitvi zakona	10. 2. 2011	Pravilnik o označevanju mej in načinu vodenja katastra raziskovalnih in pridobivalnih prostorov ter o načinu vodenja registra nosilcev rudarske pravice	19. 8. 2003
podrobnejša vsebina in način izdelave splošnega akta o varnosti in zdravju pri delu	šesti odstavek 75. člena in tretji odstavek 156. člena ZRud-1	6 mesecev po uveljavitvi zakona	10. 2. 2011	Pravilnik o vsebini in načinu izdelave splošnega akta o varnosti in zdravju pri delu	1. 9. 2001
izvajanje opravil, način organiziranja in delovanja reševalne službe	šesti odstavek 76. člena in drugi odstavek 156. člena ZRud-1	6 mesecev po uveljavitvi zakona	10. 2. 2011	Pravilnik rudarske reševalne službe	7. 1. 2006
vsebina in način opravljanja strokovnih izpitov ter pogoji za njihovo opravljanje	tretji odstavek 111. člena in tretji odstavek 156. člena ZRud-1	6 mesecev po uveljavitvi zakona	10. 2. 2011	Pravilnik o strokovni izobrazbi in usposabljanju tehničnih vodij, vodij tehničnih služb in nadzorno-tehničnega osebja pri raziskovanju in izkoriščanju rudnin ter o strokovnih izpiti in ustrezni praksi samostojnih projektantov rudarskih projektov	4. 6. 1976
	tretji odstavek 73. člena ZRud-1D (uskladitev)	6 mesecev po uveljavitvi zakona	5. 11. 2022		
tehnični predpis za dela pri raziskovanju in izkoriščanju mineralnih surovin na površinskih kopih in pod zemljo	1. točka prvega odstavka 73. člena in peti odstavek 156. člena ZRud-1	5 let po uveljavitvi zakona	10. 8. 2015	Pravilnik o zahtevah za zagotavljanje varnosti in zdravja pri delu ter o tehničnih ukrepih za dela pri raziskovanju in izkoriščanju mineralnih surovin pod zemljo	29. 7. 2003
tehnični predpis za dela pri raziskovanju in izkoriščanju mineralnih surovin z globinskim vrtanjem	2. točka prvega odstavka 73. člena in peti odstavek 156. člena ZRud-1	5 let po uveljavitvi zakona	10. 8. 2015	Pravilnik o zahtevah za zagotavljanje varnosti in zdravja pri delu in tehničnih ukrepih za dela pri raziskovanju in izkoriščanju mineralnih surovin z globinskim vrtanjem	29. 7. 2003
tehnični predpis za električne naprave in instalacije v rudnikih s površinskim in podzemnim pridobivanjem mineralnih surovin	3. točka prvega odstavka 73. člena in peti odstavek 156. člena ZRud-1	5 let po uveljavitvi zakona	10. 8. 2015	Pravilnik o zahtevah za zagotavljanje varnosti in zdravja pri delu in o tehničnih ukrepih pri postavljanju in uporabi električnih instalacij in naprav v podzemnih prostorih in na površini pri raziskovanju in izkoriščanju mineralnih surovin	28. 11. 2003

Vsebina, ki naj bi jo urejal podzakonski predpis, izdan na podlagi ZRud-1	Pravna podlaga	Zakonski rok za uveljavitev	Datum za uveljavitev	Predpis, izdan na podlagi ZRud, ki se uporablja do sprejetja predpisa po ZRud-1, ki vsaj delno ureja vsebino	Datum začetka uporabe predpisa
tehnični predpis za dela na površini in pod zemljo, ki so povezana z raziskovanjem in izkoriščanjem mineralnih surovin	4. točka prvega odstavka 73. člena in peti odstavek 156. člena ZRud-1	5 let po uveljavitvi zakona	10. 8. 2015	Pravilnik o zahtevah za zagotavljanje varnosti in zdravja pri delu ter o tehničnih ukrepih za dela pri raziskovanju in izkoriščanju mineralnih surovin pod zemljo	29. 7. 2003
tehnični predpis za dela pri bogatenju mineralnih surovin	5. točka prvega odstavka 73. člena in peti odstavek 156. člena ZRud-1	5 let po uveljavitvi zakona	10. 8. 2015	Pravilnik o predpisih in zahtevah za zagotavljanje varnosti in zdravja pri delu in o tehničnih ukrepih za dela pri bogatenju mineralnih surovin	14. 10. 2003
tehnični predpis za dela pri skladiščenju in izrabi sekundarnih in trenutno odpadnih surovin v rudarstvu	6. točka prvega odstavka 73. člena in peti odstavek 156. člena ZRud-1	5 let po uveljavitvi zakona	10. 8. 2015	Pravilnik o zahtevah za zagotavljanje varnosti in zdravja pri delu in tehničnih ukrepih za dela pri skladiščenju in izrabi sekundarnih ali trenutno odpadnih surovin v rudarstvu	28. 11. 2003
drugi tehnični predpisi in predpisi o varnosti in zdravju pri delu v rudarstvu	7. točka prvega odstavka 73. člena in peti odstavek 156. člena ZRud-1	5 let po uveljavitvi zakona	10. 8. 2015	/	-
podzakonski predpis, ki ga ministrstvo ni pripravilo za vlado					
območja mineralnih surovin, ki so z državno rudarsko strategijo opredeljene kot strateško pomembne za Republiko Slovenijo	drugi odstavek 12. člena in prvi odstavek 156. člena ZRud-1	6 mesecev po uveljavitvi zakona	10. 2. 2011	/	-
vsebina javnega razpisa za izdajo rudarskega dovoljenja za raziskovanje	5. in 60. člen ZRud-1C	6 mesecev po uveljavitvi novele zakona	28. 6. 2014	/	
vsebina javnega razpisa za izbor nosilca rudarske pravice za izkoriščanje ogljikovodikov	15. in 60. člen ZRud-1C	6 mesecev po uveljavitvi novele zakona	28. 6. 2014	/	

Opomba: ¹⁾ ZRud-1D je člen spremenil, s čimer je na dan uveljavitve predpisa prenehala obveznost ministra, da izda navedeni predpis.

Priloga 3 Število začelih in izvedenih upravnih postopkov glede veljavnosti rudarskih pravic

Odločitev o rudarski pravici	Ključni dokumenti v postopkih	Leto 2021	Leto 2022	Prvo polletje 2023
Podelitev koncesije	št. prejetih vlog o zainteresiranosti	5	14	7
	št. izdanih rudarskih koncesijskih aktov	7	3	0
	št. izdanih odločb o izbiri nosilca rudarske pravice	8	3	0
	št. sklenjenih koncesijskih pogodb	9	5	0
Podaljšanje veljavnosti rudarske pravice po 50. členu ZRud-1	št. prejetih vlog za podaljšanje	5	54	9
	št. sklenjenih dodatkov h koncesijski pogodbi	2	0	0
	št. izdanih sklepov o zavrženju	2	9	0
Podaljšanje veljavnosti rudarske pravice po ZIUPGT¹⁾	št. prejetih predlogov za podaljšanje po ZIUPGT	87	/	/
	št. sklenjenih dodatkov h koncesijski pogodbi	37	49	1
Podaljšanje veljavnosti rudarske pravice po ZIUPRPK²⁾	št. prejetih predlogov za podaljšanje po ZIUPRPK	/	/	77
	št. sklenjenih dodatkov h koncesijski pogodbi	/	/	28
Prenos rudarskih pravic	št. prejetih vlog za prenos rudarskih pravic	0	5	1
	št. sklenjenih koncesijskih pogodb	5	5	0
Opustitev rudarskih pravic	št. prejetih vlog za opustitev rudarskih pravic	5	5	10
	št. izdanih sklepov o imenovanju komisije za tehnični pregled	2	0	0
	št. izdanih dovoljenj za opustitev rudarskih del	1	0	0
	št. vlog za izdajo odločbe o prenehanju pravic in obveznosti	1	0	0
	št. izdanih odločb o prenehanju pravic in obveznosti	1	0	0
Skupaj	št. vseh prejetih vlog	103	78	104
	št. vseh izdanih upravnih aktov	74	74	30
	št. zaključenih upravnih postopkov	56	68	29

Opomba: ¹⁾ Ministrstvo ne razpolaga s podatkom o podanih vlogah, ki so bile zavržene.

²⁾ V obdobju, na katero se nanaša revizija, ministrstvo ni izdalo nobenega sklepa o zavrženju.

Vir: podatki ministrstva.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

Računsko sodišče Republike Slovenije
The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija
tel.: +386 (0) 1 478 58 00
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si