

INFORMACIJA O REALIZACIJU UGOVORA O KONCESIJI ZA ISTRAŽIVANJE I EKSPLOATACIJU MINERALNIH SIROVINA

Uvodne napomene

Ministarstvo energetike i rudarstva, shodno članu 18 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Sl.list CG", br. 98/23 od 31.10.2023.godine), vrši poslove uprave koji se, između ostalog, odnose na oblasti rudarstva i geologije, eksploatacije ruda i kamena, kao i koncesija iz navedenih oblasti i, saglasno utvrđenom djelokrugu, preuzima službenu dokumentaciju od Ministarstva kapitalnih investicija, koje je u prethodnom periodu bilo nadležno za navedene poslove.

Prema programu rada Vlade, Ministarstvo dvaput godišnje informiše Vladu o aktivnostima u oblasti koncesija za istraživanje i proizvodnju čvrstih mineralnih sirovina, u toku 2. i 4. kvartala.

Vlada je, na sjednici održanoj 28. septembra 2023. godine, razmotrila Informaciju o aktivnostima u oblasti koncesija za istraživanje i proizvodnju čvrstih mineralnih sirovina i donijela Zaključke broj: 07-304/23-4180/2 od 3. oktobra 2023. godine, kojim je usvojila Informaciju.

Naime, Vlada je informisana o realizaciji zaključenih ugovora o koncesiji, upoznata sa dostavljenim primjedbama pojedinih koncesionara da ne mogu da izvršavaju svoje obaveze ugovorenim dinamikom, ne svojim krivicom, već, kako su naveli "zbog neažurnosti u postupanju od strane državnih organa, tj. nepoštovanje zakonskih rokova za davanje odgovora na dostavljene zahtjeve, tzv. ćutanje administracije", zbog čega su zatražili da se Ministarstvo uključi i pomogne u prevazilaženju nastalih okolnosti.

Stoga se pristupilo formiranju međuresorske radne grupe (od strane bivšeg Ministarstva kapitalnih investicija) u čijem su sastavu, pored Ministarstva kapitalnih investicija, bili predstavnici Agencije za zaštitu životne sredine, Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, Ministarstva finansija, JU Zavod za geološka istraživanja, Zaštitnika imovinsko pravnih interesa i Agencije za investicija, radi sagledavanja razloga koji onemogućavaju koncesionare u realizaciji ugovora kao i nastojanja da se nađe rješenje za prevazilaženje postojeće situacije, uzimajući u obzir i dostavljene zahtjeve koncesionara koji se odnose na odgađanje rokova za izvršenje ugovornih obaveza: odgađanje roka za dobijanje odobrenja za rad i shodno tome odgađanja roka za plaćanje koncesione naknade.

Sporna pitanja odnosu se na sljedeće teme:

1. Elaborat procjene uticaja na životnu sredinu za ležišta tehničko-građevinskog kamena "Krivošije", "Ledenice" i "Stupne", opština Kotor;
2. Elaborat procjene uticaja na životnu sredinu za ležište tehničko-građevinskog kamena "Velja Gorana", opština Bar;
3. Elaborat procjene uticaja na životnu sredinu za ležište uglja "Glisnica", opština Pljevlja;
4. Zahtjevi koncesionara za odgađanje rokova za plaćanje koncesione naknade koji su definisani ugovorima o koncesiji zbog okolnosti koje su nastale ne njihovom krivicom.

Ugovorom o koncesiji definisana je dinamika izvršenja obaveza koncesionara, dok je prema Zakonu o koncesijama Ministarstvo dužno da prati realizaciju obaveza.

Načelno gledano, ugovor o koncesiji u oblasti čvrstih mineralnih sirovina ima dvije faze, fazu geoloških istraživanja i fazu eksploatacije mineralnih sirovina. Tehnička dokumentacija (projekti i odobrenja i saglasnosti na iste) koju tokom trajanja ugovora koncesionar mora posjedovati, definisana je Zakonom o geološkim istraživanjima i Zakonom o rudarstvu. Za otpočinjanje faze eksploatacije, neophodno je posjedovati odobrenje za izvođenje rudarskih radova. Za dobijanje odobrenja za izvođenje rudarskih radova od Ministarstva, uz zahtjev neophodno je da koncesionari

dostave određenu dokumentaciju izdatu od strane drugih državnih organa. Rokovi za postupanje po zahtjevu stranke propisani su zakonom. Svako njihovo kašnjenje povlači za sobom neizvršavanje obaveza iz ugovora o koncesiji u predviđenim rokovima, a potencijalno i dodatne troškove.

Postupci izdavanja neophodnih saglasnosti dugo traju što nanosi štetu koncesionaru, budući da ne može da dobije odobrenje za rad, a, shodno ugovoru, teče period naplate koncesione naknade. Postavlja se pitanje eventualne odgovornosti u slučaju pokretanja tužbi od strane koncesionara, koje bi moglo prouzrokovati troškove državi za naknadu materijalne štete koncesionaru.

Zakon o koncesijama član 53 stav 2 tačka 1 propisuje: "Ugovor o koncesiji će se raskinuti ako koncesionar ne obavlja koncesionu djelatnost u skladu sa dinamikom i u obimu utvrđenom ugovorom o koncesiji, osim u slučaju nepredviđenih okolnosti ili više sile".

Faktičko stanje je takvo da koncesionari ne prate dinamiku, ne svojom krivicom već usljed okolnosti koje će biti definisane kao nepredviđene, a što je u nastavku obrazloženo.

1. Elaborat procjene uticaja na životnu sredinu za ležišta tehničko-građevinskog kamena "Krivošije", "Ledenice" i "Stupne", opština Kotor

Tri ležišta tehničko-građevinskog kamena "Krivošije", "Ledenice" i "Stupne" nalaze se na lokaciji "Kameno more" u opštini Kotor, i zbog identične problematike posmatraju se objedinjeno, kao jedan slučaj.

Koncesionaru po osnovu ugovora o koncesiji: na ležištu "Krivošije"- doo „Braća Magud“– Grbalj, ugovor zaključen 10. jula 2019. godine, obaveza plaćanja koncesione naknade teče od 1.07.2021. godine u iznosu **98.690,62 €** godišnje;

Na ležištu "Ledenice"- doo "Milcom"- Nikšić, ugovor zaključen 08.11.2019. godine, obaveza plaćanja koncesione naknade teče od 1.01.2022. godine i iznosi **68.544,00 €** godišnje;

Na ležištu "Stupne"-doo "Sampetrol"- Tivat, ugovor zaključen 11.06.2020. godine, obaveza plaćanja koncesione naknade teče od 01.07.2022. godine i iznosi **52.857,00 €** godišnje).

Kratak osvrt na realizaciju ugovornih obaveza:

- Koncesionari su izvršili ugovorne obaveze;
- Urađena je HIA- studija uticaja kamenoloma na izuzetnu univerzalnu vrijednost dobra svjetske baštine i dobijena je saglasnost od Uprave za zaštitu kulturnih dobara;
- Agenciji za zaštitu životne sredine dostavljeni su zahtjevi za davanje saglasnosti na Elaborate procjene uticaja na životnu sredinu za navedena ležišta (u prvom kvartalu 2022.g.);
- Koncesionari su obavijestili Ministarstvo kapitalnih investicija, kao resorno ministarstvo, da od Agencije za zaštitu životne sredine ne dobijaju odgovor na podnešene zahtjeve, zbog čega su u nemogućnosti da ispoštuju dalju dinamiku ugovornih obaveza, tražeći pomoć Ministarstva kako ne bi, zbog situacije u kojoj su se bez njihove krivice našli, trpjeli posljedice u pogledu citiranog člana 53 Zakona;
- Koncesionari su dostavili zahtjeve za odgađanje rokova za izvršenje ugovornih obaveza: roka za dobijanje odobrenja za rad i roka za početak plaćanja koncesione naknade.

U cilju pojašnjenja i prevazilaženja ovog problema predstavnici Ministarstva i Agencije za zaštitu životne sredine su u toku 2022. održali par sastanaka. Agencija za zaštitu životne sredine je, dopisom od 25. novembra 2022.g., obavijestila Ministarstvo da će konačan stav dostaviti **tek nakon dobijanja mišljenja od kancelarije za UNESCO za Crnu Goru.**

U međuvremenu, DOO „Milcom“- Nikšić- koncesionar na ležištu "Ledenice", obratio se Centru za alternativno rješavanje sporova predlogom za pokretanje postupka medijacije. Ovaj postupak prethodi pokretanju postupka kod nadležnog suda. Isto je obavijestilo ministarstvo da mu je blokiran žiro račun.

Postoje različiti pristupi, prvenstveno dilema da li je uopšte potrebno mišljenje UNESCO ili je dovoljno imati urađenu HIA studiju na koju je odobrenje dala Uprava za zaštitu kulturnih dobara, budući da se ležišta nalaze u zaleđu Kotora, u Bafer zoni, van zone UNESCO. Zakonom o zaštiti prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotora članu 18a stav 13 ("Sl.list CG", br.56/13, 13/18 i 67/19) propisano je "Uprava donosi pojedinačnu procjenu za zaštićenu okolinu, urađenu od strane stručnog tima u skladu sa ICOMOS smjernicama", a to je HIA.

U vezi sa tim, postavlja se i pitanje nadležnosti, budući da Kancelarija za UNESCO posreduje u implementaciji politika, programa i preporuka Crnogorske nacionalne komisije za UNESCO preko Direktorata za kulturnu baštinu Ministarstva kulture i medija. Uprava za zaštitu kulturnih dobara, nad čijim radom nadzor vrši Ministarstvo kulture i medija, izjasnila se na način da je ovo pitanje "u direktnoj nadležnosti Uprave za zaštitu kulturnih dobara, a ne UNESCO-a."

Predstavnici Agencije za zaštitu životne sredine su stava da je za davanje mišljenja na elaborate neophodno izjašnjenje UNESCO, uz obrazloženje da se UNESCO u toku marta 2022.godine obratio Ambasadi Crne Gore u Parizu, tražeći svu dokumentaciju o kamenolomima, koja im je i dostavljena, kao i da se još uvijek čeka mišljenje UNESCO-a. Pored toga iznijeli su mišljenje da koncesionu naknadu ne treba naplaćivati prije otpočinjanja eksploatacije.

Ministarstvo energetike i rudarstva polazeći od činjenica da je izvršena revizija elaborata od strane Agencije za zaštitu životne sredine, u toku koje su date određene primjedbe na uočene nedostatke prvobitnog teksta elaborata i naloženo je njihovo otklanjanje. Autori elaborata su postupili po datim primjedbama, otklonili nedostatke, a tek po završenom poslu traženo je mišljenje UNESCO. Postavlja se pitanje zašto su elaborati uopšte revidovani, budući da se istrajava u stavu da se bez mišljenja UNESCO ne može dati saglasnost. Ministarstvo predlaže da se nađe privremeno rješenje, jer postupak dobijanja mišljenja-saglasnosti na Elaborat o procjeni uticaja na životnu sredinu kod Agencije za zaštitu životne sredine dugo traje.

Agencije za investicije je ukazala na iskustvo u vezi sa projektom koji takođe ne može da se realizuje zbog čekanja mišljenja UNESCO koje traje duže od dvije godine, zbog čega investitor najavljuje tužbe i dodao da ovakva praksa čini poslovni ambijent nepredvidivim i odbijajućim za investitore, zbog čega Vlada treba da zauzme stav.

Uprava za zaštitu kulturnih dobara je Rješenjima donijela pojedinačne procjene uticaja promjene stanja u prostoru planirane realizacije eksploatacije nemetaličnih mineralnih sirovina za tri lokacije: "Stupne", "Ledenice", i "Krivošije".

...Uprava je po ovom pitanju u cjelosti završila posao, dajući saglasnost na tri pomenute HIA studije, jer se iste nalaze u okviru zaštićene okoline prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotora, što je shodno Zakonu o zaštiti prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotora u direktnoj nadležnosti Uprave za zaštitu kulturnih dobara, a ne UNESCO-a."

2. Elaborat procjene uticaja na životnu sredinu za ležište tehničko-građevinskog kamena "Velja Gorana", opština Bar

Ugovor o koncesiji na ležištu "Velja Gorana", opština Bar, koncesionar DOO "Trojan" Bar, je zaključen 04.11.2020. godine.

Kratak osvrt na realizaciju ugovorne obaveza:

- Koncesionar je izvršio ugovorne obaveze;
- Obaveza plaćanja koncesione naknade teče od 1.01.2023. godine i iznosi 181 224,00 € godišnje;
- Koncesionar je predao Elaborat procjene uticaja na životnu sredinu Agenciji na davanje mišljenja i obavijestio Ministarstvo o teškoćama u vezi sa realizacijom ugovora, u smislu čekanja na mišljenje Agencije za zaštitu životne sredine.

Koncesionar je zatražio odgađanje rokova realizacije obaveza iz ugovora, roka za dobijanje odobrenja za rad i roka za početak plaćanja koncesione naknade.

Predstavnik Agencije za zaštitu životne sredine je saopštio da je Komisija za ocjenu elaborata završila rad, konstatovala nedostatke u elaboratu koje je neophodno otkloniti u datom **roku do 900 dana**, s tim da se može i ranije završiti, zavisno od obrađivača. Obrazlažući okolnost koja je produžila period izjašnjenja Agencije za zaštitu životne sredine, osvrnuo se na prethodni događaj kada je u toku rada komisije stigla primjedba da je jedan član autorskog tima za izradu elaborata u sukobu interesa. Tim povodom se Agencija za zaštitu životne sredine obratila nadležnom organu, tj. Agenciji za sprečavanje konflikta interesa što je rezultiralo formiranjem novog tima, čime je ponovo pokrenuta procedura ocjene elaborata. Obrazloženo je da je u pitanju problem proceduralne prirode.

3. Elaborat procjene uticaja na životnu sredinu za ležište uglja "Glisnica", opština Pljevlja

Po osnovu ugovora o koncesiji na ležištu uglja "Glisnica", opština Pljevlja: koncesionar je AD Rudnik uglja Pljevlja, ugovor je zaključen 01.06.2009. godine, zbog nepostojanja prostorno-planske dokumentacije ugovor se nije mogao realizovati, aneksom 1 ugovora od 21.04.2023. g. rok produžen do 1.04.2029. godine.

Kratak osvrt na realizaciju ugovorne obaveza:

- Koncesionar je izvršio ugovorne obaveze,
- Obaveza plaćanja koncesione naknade teče od 1.01.2023. godine;
- Tek izradom izmjena i dopuna PUP-a opštine Pljevlja stekli su se uslovi za pribavljanje urbanističko-tehničkih uslova i za izradu tehničke dokumentacije, odnosno Glavnog rudarskog projekta;
- Elaborat procjene uticaja na životnu sredinu dostavljen je Agenciji za zaštitu životne sredine, na ocjenu u toku 2022. godine, Komisija za ocjenu elaborata Rudniku je dostavila Izvještaj o ocjeni elaborata sa predlogom 97 mjera za poboljšanje Elaborata.

Predstavnici Agencije za zaštitu životne sredine istakli su da je Komisija za reviziju elaborata uočila nepravilnosti u elaboratu koje treba obrađivači da isprave kako bi unaprijedili dokument. **Dat je rok do 820 dana**, s tim da se može i ranije završiti, zavisno od obrađivača. Zatim je navedeno da su se obrađivači elaborata i Komisija za reviziju sastali i tom prilikom su obrađivači dostavili inovirani, poboljšani elaborat. Budući da je bilo dosta ozbiljnih primjedbi na prvobitan tekst pitanje je da li je tako kratak rok realan za otklanjanje svih nedostataka, što će utvrditi Komisija.

4. Zahtjevi koncesionara za odgađanje rokova za plaćanje koncesione naknade koji su definisani ugovorima o koncesiji zbog okolnosti koje su nastale ne njihovom krivicom

Već su u prethodnim tačkama navedeni razlozi zbog kojih koncesionari nemaju odobrenje za rad, stoga i ne vrše eksploataciju mineralne sirovine, dok su rokovi za početak plaćanja koncesione naknade, u skladu sa ugovorima o koncesiji, počeli da teku. Koncesionari su dostavili zahtjev za odgađanje roka za plaćanje koncesione nakande.

Budući da je konstatovano da se navedeni koncesionari nalaze u okolnostima koje nijesu nastale njihovom krivicom i koje se nijesu mogle predvidjeti, zaključuje se da se rokovi za dobijanje odobrenja za rad odgoditi dok se ne otklone okolnosti opisane za svaki pojedinačni slučaj, a što nije moguće u ovom momentu precizirati rokom.

Takođe, pozivajući se na nepredviđene okolnosti, koje nijesu nastale krivicom koncesionara, odgodiće se početak naplate koncesione nakande, a skladno tome, koncesionarima kojima je počela naplata u toku 2021. i 2022. godine (za ležišta u opštini Kotor) storniraće se naplaćenii znos

po osnovu koncesione nakande stavljanjem donijetih rješenja o stalnom dijelu koncesione naknade van snage.