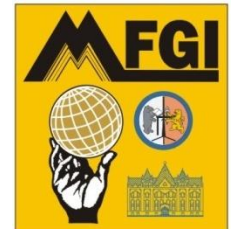


# Pravni in zakonodajni okvir

**Na podlagi SARMA materialov in razprave s Tamásom Hámorom  
(Madžarski urad za rudarstvo in geologijo, MBFH – partner opazovalec)**

**Zoltán Horváth  
Oddelek za naravne vire  
Madžarski geološki in geofizični institut**

**Ostali DP5 člani z MFGI: Ildikó Barsi, Gergely Detzky, Mária Vidó-Hámor, János Kiss,  
Pál Lendvay, Tamás Müller, László Orosz, Katalin Sári, Rita Szeiler, Barbara Kerék-  
Ujházy**



## Pregled EU zakonodaje

SARMa poročilo predstavlja del rezultatov projekta Trajnostno gospodarjenje s kamenimi agregati (Sustainable Aggregates Management project (SARMa, [www.sarmaproject.eu](http://www.sarmaproject.eu)) v okviru EU programa Jugovzhodne Evrope (Tamás Hámor, Günter Tiess, Julia Kager in Jörg Heimburg, 2011).

Naslednje teme bi morale biti obravnavane na nacionalni ravni in znotraj EU zakonodaje:

### Pojmi “kameni agregati, SSM in SARM”

Dejstva o kamenih agregatih. Trenutno razumevanje pojmov SARM in SSM?

Priporočilo za zakonodajni okvir: pomembno vprašanje: gospodarjenje z vodami?

Med drugimi so pomembni tudi naslednji izzivi (Langer et al, 2009):

- Povečati dostopnost do kamenih agregatov
- Zmanjšati negativne vplive na družbo in povečati koristi od pridobivanja
- Zmanjšati negativne učinke na okolje
- Spodbujati ustrezno ravnanje z odpadki
- Sanirati čim več prizadetih območij
- Ugotoviti in rešiti legitimna vprašanja

## Pregled EU zakonodaje na področju kamenih agregatov

- Primarna zakonodaja
- Sekundarna zakonodaja: Ali obstaja zakonska definicija mineralnih surovin oziroma kamenih agregatov? Ali so kameni agregati vključeni v dokumente o najboljših možnih tehnologijah (BAT)?
- Gospodarska vprašanja
  - Kameni agregat kot izdelek - posebna zakonodaja: **Direktiva 89/106/EEC** o usklajevanju zakonov in drugih predpisov;
  - Zakoni in drugi predpisi držav članic, ki se nanašajo na gradbene proizvode (spremenjena z **Direktivo 93/68/EEC**);
  - Sporočilo Komisije v okviru izvajanja **Direktive 89/106/EEC** (2010/C 167/01) navaja 11 različnih standardov CEN v zvezi s kamenimi agregati ;
  - Najbolj obsežen in podroben pregled obstoječih nacionalnih in mednarodnih standardov, vezanih za kamene agregate, sta v izjemnem delu ponudila **Lorenz & Gwosdz (2003)**;
  - Evropska oznaka za okolje: Odločba Komisije **2002/18/EC** o ustanovitvi delovnega načrta za *EU znak za okolje (Community eco-label)*.  
Navedena sta dva primera, ki se uporabljata neposredno za kamene agregate:
    - a) Odločba Komisije **2006/799/EC** o uvedbi spremenjenih okoljskih meril in s tem povezanih zahtev za ocenjevanje in verifikacijo za podelitev EU znaka za okolje za izboljšanje tal,
    - b) Odločba Komisije **2002/272/EC** o uvedbi okoljskih meril za podelitev EU znaka za okolje trdim talnim oblogam.



- Okoljska vprašanja

„ *Pogodba razglašča spodbujanje politike preudarne in racionalne rabe naravnih virov za preprečitev njihovega nepremišljenega izkoriščanja. Pri tem je področje rudarstva dolgo časa bilo izključeno iz okvira tako glavnih okoljskih direktiv kot tudi pravnega reda EU o odpadkih (Háamor, 2003)*”

Evropska Skupnost se je odzvala z dvema sporočiloma (COM (2000) 265, COM (2000) 664) ter z nizom zakonodajnih ukrepov, ki zajemajo gospodarjenje s primarnimi agregati, kot so:

**Evropski katalog odpadkov, sodba Sodišča (primer C-114 Avesta), spremenjena Direktiva Seveso II, Direktiva o okoljski odgovornosti (2004/35/EC), Referenčni dokument BAT o rudarskih odpadkih v skladu z Direktivo IPPC (BREF), Registracija onesnaževanja v EU, Direktiva o rudarskih odpadkih z odločbami Komisije.**

- Uredba EMAS (*EU Eco - Shema za upravljanje in presojo* je upravno orodje za podjetja in druge organizacije za ocenjevanje, poročanje in izboljšanje njihove okoljske učinkovitosti)
- Pravni red za vode
- Pravni red za ohranjanje narave
- Pravni red za odpadke
- Druge pomembne okoljske direktive
- Zakonodaja o zraku in hrupu
- Družbena vprašanja
- Predpisi o zdravju in varnosti na področju kamenih agregatov
- Dokumenti političnega pomena
  
- **3 analize in razprava o evropski zakonodaji na področju kamenih agregatov**
- Primarna zakonodaja
- Sekundarna zakonodaja
- Dokumenti političnega pomena

....Zaključki in priporočila:

1. Leta 2004 je bilo več kot 5% kamenih agregatov, uporabljenih v EU, recikliranih, vendar se to razmerje zelo razlikuje med državami članicami. Nekatere države ne uporabljajo sekundarnih kamenih agregatov, medtem ko druge reciklirajo in uporabijo več kot 20%. Po izračunih UEPG o stanju oskrbe s kamenimi agregati bi 100% stopnja recikliranja nenevarnih odpadkov pokrila komaj 15% celotnega povpraševanja. S posebnim poudarkom na glavno oviro pridobivalne industrije primarnih kamenih agregatov mora biti omenjen zakonodajni okvir **Nature 2000**. **Nehomogen način izvajanja** te politike v različnih državah EU lahko vodi do tržnih distorzij in čezmejnega vplivanja na okolje. Zato mora biti dostop do primarnih kamenih agregatov – na podlagi prostorskih načrtov - poenostavljen in lažji.
2. Z izključitvijo iz obsega glavnih okoljskih direktiv ima pridobivalna industrija posebno obravnavo v pravnem redu EU, kjer je označena **z nizko stopnjo nadzora nad vplivi na okolje.**
- 3.a. V primeru sekundarnih kamenih agregatov je bilo od **prve Okvirne direktive o odpadkih (75/442/EEC)** do prehoda v novo stoletje relativno malo zakonodajnih ukrepov. Načela ponovne uporabe, recikliranja in predelave so bila omenjena brez nadaljnjih podrobnih določb in predpisov. Leta 1991 Direktiva o odlagališčih zagovarja odlaganje odpadkov kot nepotrebno in zadnjo možnost ravnanja z odpadki, vendar pa je bil pri tem poudarek na zmanjševanju količine biološko nerazgradljivih snovi.
- 3.b. **Evropska Direktiva 2008/98/EC**. Okvirna direktiva o odpadkih obravnava **gradbene odpadke in ruševine** ter komunalne odpadke (2008).

4. V letu 2000 se je dosednji scenarij dramatično spremenil. Negativni okoljski vplivi (nesreči Aznarcollar in Baia Mare) in nastajanje nove politike o odpadkih so sprožili vrsto povezanih ukrepov. Objavljen je Evropski katalog odpadkov, Evropsko sodišče se pogosto ukvarja s pravno razlago inertnih rudarskih odpadkov, spremenjena je Direktiva Seveso II, Direktiva o okoljski odgovornosti, Rudarski odpadki BREF, Register onesnaževanja EU, Direktiva o rudarskih odpadkih z izvedbenimi odločbami Komisije in sprejeta Nova okvirna direktiva o odpadkih.
5. **Prejšnja (SARMa) natančna navzkrižna študija ni odkrila pravnega neskladja ali bistvenega razkoraka na področju primarnih in sekundarnih kamenih agregatov.**
6. Natančna opredelitev kamenih agregatov še vedno manjka v pravnem redu EU, kar v prihodnosti lahko privede do sodnih procesov.
7. Posodobljena pravna terminologija je na področju kamenih agregatov nujno potrebna. Predlaga se, da se pojem „primarni” kameni agregati (PKA) uporablja za proizvode iz mineralnih surovin, kot so pesek, prod in tehnični kamen, ki se pridobivajo za kamene agregate kot primarni namen.

8. Vsi ostali kameni agregati bi bili opredeljeni kot „**sekundarni kameni agregati**” s kategorizacijo v skladu z novo Okvirno direktivo o odpadkih (prenehanje statusa odpadka, stranski produkti, reciklirani odpadki) Pridobivalna industrija že dolgo časa uporablja pojme kot so „naravni”, „reciklirani”, „umetni” kameni agregati, ki so dobro utemeljeni in na tem področju jasno razumljivi. Prenos zgoraj navedenih izrazov v EU zakonodajo je treba pospešiti.
  
9. Večina politik/razvojnih smernic (za trajnostno gospodarjenje z naravnimi viri, pristop k ocenjevanju življenjskega cikla izdelka, oskrbo z mineralnimi surovinami) je bila objavljena kot tematske strategije ali poročila, vendar **niso dosegle ravni sekundarne zakonodaje**. Praktični elementi trajnostnega načela (npr. ocenjevanje življenjskega cikla izdelka, kazalci, fit-for-use aplikacije, rešitve za povečanje energetske in materialne učinkovitosti) se tudi v sedanji zakonodaji pojavljajo bolj redko. Edini izjemni del zakonodaje, ki vključuje načela trajnosti in je neposredno vezan na področje kamenih agregatov, je Odločba Komisije **2002/272/EC**, ki je postavila ekološka merila za dodelitev **EU znaka za okolje** trdim talnim oblogam. Ta lahko predstavlja potencialno pravno terminologijo, ki bo urejala trajnostno gospodarjenje tako s primarnimi kot tudi s sekundarnimi kamenimi agregati. Priporočljivo pa je, da se zakonodaja, ki vsebuje dodelitev znaka za okolje in okoljske nagrade za posebne izdelke, razširi tudi na proizvodne programe primarnih in sekundarnih kamenih agregatov.

10. **Pravni red za odpadke je skoraj popoln** in se postopoma razvija na podlagi:
- (a) usklajenosti za vse odpadne tokove;
  - (b) omogočanja spodbujanja prostovoljne opustitve pravic in obveznosti do nenevarnih odpadkov;
  - (c) določanja kategorij za stranske produkte in prenehanje statusa odpadka ter s tem povečanja ponovne uporabe, recikliranja in predelave.

**Vendar pa so finančni regulativni instrumenti v rokah vladnih organov vsake posamezne EU države, kar dejansko lahko privede do čezmejnih tržnih turbulenc in nekonkurenčnosti med dobavitelji različnih kamenih agregatov.**

11. Nadaljnje spremembe in napredek na področju EU zakonodaje bodo morda potrebni za določene industrijske in druge tokove odpadkov, ki nastanejo s proizvodnjo nenevarnih kamenih agregatov, saj je trenutno poudarek omejen na gradbene odpadke in ruševine.
12. Kar zadeva ravnanje z odpadki iz pridobivalne industrije mineralnih surovin in s tem povezano proizvodnjo sekundarnih kamenih agregatov je **Direktiva o rudarskih odpadkih (MWD)** leta 2006 prinesla prve spremembe na tem takrat neurejenem področju.
13. Iz ekonomskih razlogov **so pridobivalna podjetja prisiljena odlagati nastale odpadke** ter prodajati nenevarne stranske produkte iz pridobivanja kamenih agregatov in predelane materiale, ki nimajo več statusa rudarskega odpadka. Tehnične smernice, izdelane v okviru Direktive o rudarskih odpadkih, lahko vključijo predpise o usklajevanju ravnanja z odpadki z zalogami in viri kamenih agregatov, izračunane vsaj v smislu količine, ki se izkorišča/odlaga.



14. **Neurejena politika/razvojne smernice na področju mineralnih surovin** in prostorskega načrtovanja (z načrtovanjem rabe zemljišč) so druge **največje vrzeli v EU zakonodaji**, ki se v velikim loku izogiba konfliktnemu področju zakonodaje o primarnih kamenih agregatih. V večini EU držav je proizvodnja kamenih agregatov med nizko prioritetskimi aktivnostmi glede hierarhije rabe zemljišča, kar bo povzročilo sterilizacijo znanih virov mineralnih surovin in s tem tudi onemogočilo dostop naslednjim generacijam.
15. V okviru koherentne politike/razvojnih smernic na področju kamenih agregatov je potrebno uravnoteženo obravnavati vse **gospodarske, okoljske in družbene vidike** za zagotovitev trajnostnega razvoja industrije kamenih agregatov. Novo posebno sklicevanje na nacionalne načrte gospodarjenja z mineralnimi surovinami v Direktivi o strateški presoji vplivov lahko dajo težo in povečajo vrednost PA surovin ter njenih virov in zalog.
16. Popolna uskladitev Direktive o okoljski odgovornosti lahko predstavlja dodatno finančno breme za proizvajalce kamenih agregatov. O naklepnih kaznivih dejanjih zoper okolje že obstaja ustrezni del zakonodaje (sklep 2003/80/PNZ o zaščiti okolja s kazenskim pravom).
17. Za preprečevanje nezakonitega pridobivanja se v EU zakonodajo lahko vključijo **pravne sankcije** na podoben način, kot so kazniva dejanja zoper okolje, na podlagi kazenske tožbe zoper trajnostno upravljanje z naravnimi viri.

## Zakonodaja na Madžarskem (primer)

- **Poseben zakon o rudarstvu** se imenuje "Act No. XLVIII of 1993 on Mining" (iz Državnega zbora). Ta je bil večkrat spremenjen. Med številnimi izvedbenimi predpisi je najbolj pomembna Uredba vlade št. 203/1998. (XII. 19.) o izvajanju Zakona o rudarstvu.
- **Zakon o rudarstvu** pokriva vse medsebojno povezane rudarske dejavnosti: geološke raziskave, raziskave in vrednotenje nahajališč mineralnih surovin, izkoriščanje, opuščanje izkoriščanja, predelavo mineralnih surovin, zapiranje in sanacijo.
- **To velja za vse mineralne surovine** (vključno z nafto in zemeljskim plinom): vzpostavitev, uporabo in zaprtje jalovišč; vzdrževanje, uporaba in zapiranje odprtih prostorov zaprtih rudnikov; podzemne dejavnosti zaradi drugih eksploatacij z uporabo rudarskih metod (jaški, globoko vrtanje, predori in galerije), ustanovitev in delovanje cevovodov za transport ogljikovodikov, izkoriščanje geotermalne energije, z izjemo podzemne vode.
- Vode, vključno s podzemnimi geotermalnimi, se obravnavajo v okviru gospodarjenja z vodami. Skupaj s področjem, ki obravnava ročno izpiranje zlata, sta **izven obsega omenjene zakonodaje**.

## Drugi pomembni deli zakonodaje so:

- Gov. Dec. No. 267/2006. (XII. 20.) o Madžarskem uradu za rudarstvo in geologijo
  - GKM Min. Dec. No. 57/2005. (VII. 7.) o koncesninah in pristojbinah za nadzor, ki se plačajo pristojnem vladnem organu
  - Gov. Dec. No. 54/2008. (III. 20.) o izračunu honorarjev
  - Act No. CXXVIII of 2003 o razvoju avtocestne mreže
  - KHEM Min. Dec. No. 12/2010. (III. 4.) o rudarskih in geodetskih meritvah
  - GKM Min. Dec. No. 14/2008. (IV. 3.) o ravnanju z rudarskimi odpadki.
- 
- Po izkopavanju mineralnih surovin tak material pripada rudarskim podjetnikom. Na Madžarskem to velja za vse mineralne surovine.
  - Lastnik je država, s to pravico prenosí pooblastila; dovoljenja izdajajo lokalni organi (v prvi fazi) ali minister (v primeru koncesijskih pogodb).
  - Občine in lokalne oblasti so vključene v postopek izdajanja dovoljenj kot soupravljalovski organ.
  - Glede prvotnega lastništva nad kamenimi agregati na licu mesta (in-situ), na Madžarskem ni izjem.

**Hvala vsem za pozornost!**