



# **ВЪЗДЕЙСТВИЕ НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО ВЪРХУ ДОБИВА НА СУРОВИНИ**

Някои констатации от проучването на MINLEX и  
предварителни констатации от проекта SCRREEN  
WP7

**Блажена Хамадова, Гюнтер Тиес, Диего Мургуя**

Европейски минен бизнес форум

София, 18 май 2018 г.

# Съдържание

## Констатации на MINLEX

### Преглед на съдържанието

- Европейско измерение
- На равнище държави членки – Правна рамка
  - Разрешителен режим/Собственост върху полезните изкопаеми (ПИ)
  - Власти и процес на издаване на разрешителни
- Защо имаме нужда от ефективни разрешителни процедури?
- Пример за въздействие от разрешителен режим: Находище на тежки редки земни елементи „Нора Кар“

# Резултати

Докладът представлява "най-пълното и всеобхватно проучване в областта на законите и разрешителните процедури на неенергийната добивна промишленост в 28-те държави-членки на Европейския съюз"

**28** национални доклада

**48** местни експерта (юристи в областта на минния добив и околната среда, геолози, инженери и др.)

**65** рецензенти (власти, министерства, индустриални асоциации и др.)

**95** информационни справки за европейското законодателство

Над **1000** събрани закона

## • Европейско измерение

- Анализ на **Договора за функциониране на ЕС (ДФЕС)**
- Европейско законодателство- **Вътрешен пазар** (Директива за услуги, Директива за концесиите, Президентска изпълнителна директива, Директива за прозрачността, Директива за рекламата, Директива за професионалната квалификация), **Защита на околната среда** (Оценка на въздействието върху околната среда, Директива за хабитатите и птиците, Директива за минните отпадъци) и **Здраве и безопасност**, (Здравословни и безопасни условия на труд, Директива за канцерогени и Мутагени)
- **Разрешителни режими в държавите членки**
- **SWOT анализ** на законодателството на ЕС и държавите членки и неговото прилагане
- **Приложения** (Национални доклади, информационни справки за EU aquis, анализ на съдебни решения)

# Европейско измерение

- Анализът на **законодателството на ЕС** показва, че ДФЕС, съответните конвенции и директивите на ЕС за вътрешния пазар, околната среда, опазването на природата, водите, емисиите, химическата безопасност, минните отпадъци и здравословните и безопасни условия на труд **осигуряват подходяща правна рамка за сектора на Европейската минна индустрия за неенергийни цели (ЕМИНЕЦ)** и създават принципи и гаранции, **съобразени с общоприетите критерии за инвестиране в минерални суровини.**
- **Тази правна рамка, съчетана със Стратегическата рамка на ЕС за суровините (Инициатива за суровините, Европейско партньорство в иновациите - суровини), осигурява здрава основа за постигане на устойчиви доставки на ПИ от европейски източници и определя правилните условия за държавите-членки да рационализират своите разрешителни процедури за ЕМИНЕЦ.**
- **Прилагането на европейското законодателство е различно за различните държави** – някои от тях прилагат дори по-строги изисквания.

# Правна рамка на равнище държави членки

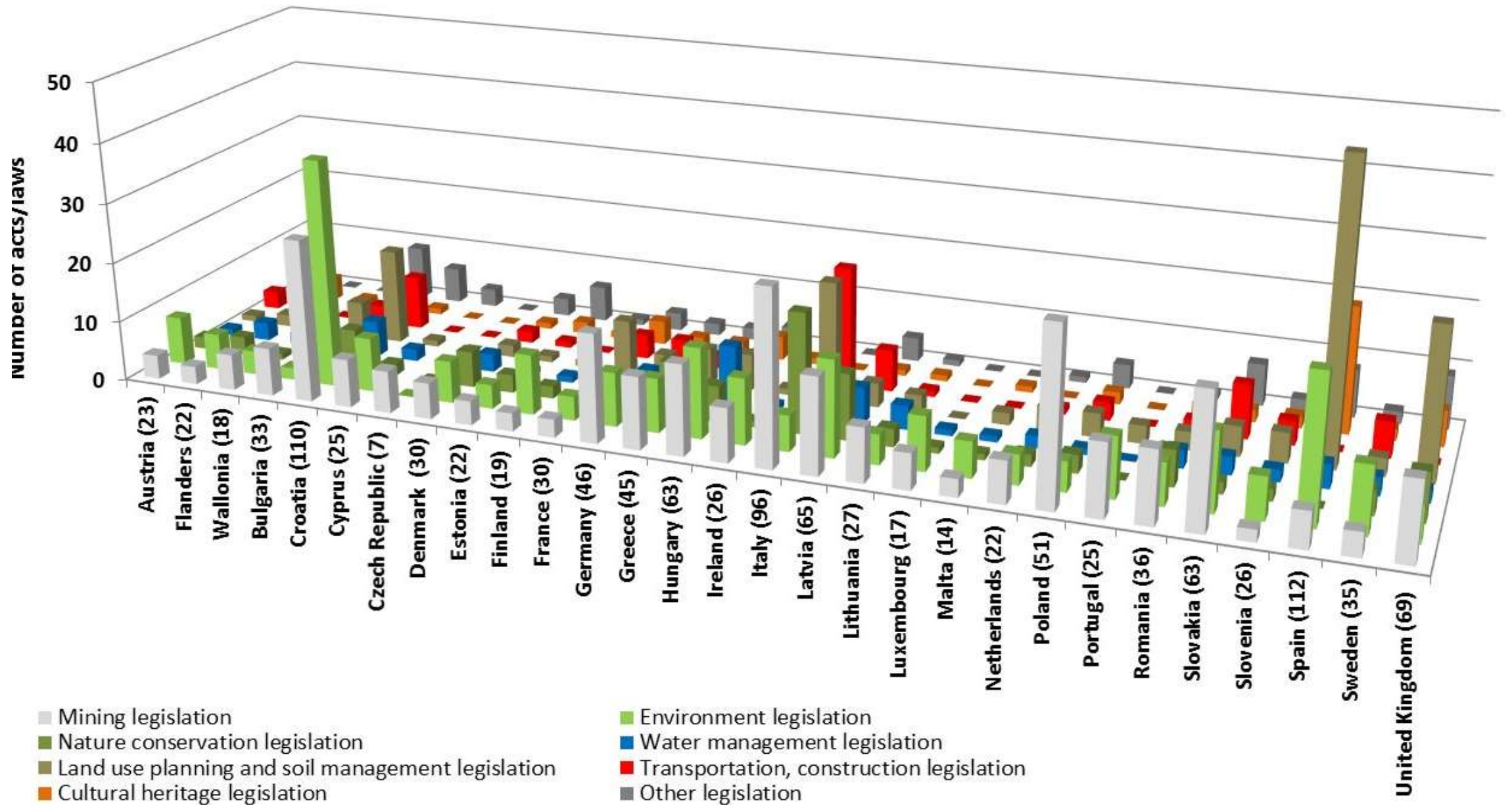
- **Структурата на правната рамка в държавите членки е много разнообразна**, но има някои прилики (напр. основните минни закони, определяне на собствеността, установяване на разрешителни разпоредби)
- От друга страна, **броят на законите**, приложими за разрешителните процедури за ЕМИНЕЦ, във всяка държава членка варират в широк диапазон. Испания и Унгария са държавите с най-голям брой закони (съответно 112 и 110), следвани от Италия (96), Великобритания (69) и Латвия (65), което е доста повече от средното (40). За разлика от тях Чехия (7) и Малта (14) са сред държавите с най-малко закони. Различията могат да бъдат обяснени с административното разделение в държавите членки или нивото на фрагментация на отделните закони.
- Като цяло, **правните текстове не могат да бъдат лесно намерени в превод на английски език**, често има неофициални преводи (само информативни, не могат да бъдат използвани за правни цели)

# Разрешителни режими, собственост върху ПИ

- **Разрешителни режими** – централизирани, децентрализирани и смесени, определят се от **административното делене** на страните членки и зависи от вида на ПИ
- **На суша** – мнозинството са смесени (12) или централизирани (11); **в морето** - централизирани (21), само в Германия са децентрализирани
- **Само 9 юрисдикции имат обслужване на „едно гише“** – въпреки, че обслужването на „едно гише“ се популяризира от години като „добра практика“
- **Собственост върху ПИ** – **В 9 държави членки висококачествените ПИ са държавна собственост, а нискокачествените – на собствениците на земята.** (Чехия, Франция, Ирландия, Италия, Люксембург, Полша, Португалия, Словакия, Великобритания). Докато в **8 страни членки собствеността върху всички минерални ресурси е на държавата** (България, Кипър, Унгария, Хърватия, Литва, Румъния, Испания, Словения), **в шест държави членки** (Белгия, Естония, Дания, Латвия, Малта и Холандия) всички **минерални ресурси на сушата принадлежат на собственика на земята** (с изключение на минералните ресурси в морето, които са държавна собственост). В четвъртата група влизат пет държави членки (Австрия, Германия, Гърция, Швеция и Финландия), където нискокачествените минерални ресурси принадлежат на собственика на земята, а за останалите всеки оператор може да поиска концесия от държавата.









# Власти и процес на издаване на разрешителни

- **Броят на съвместните органи е по-малък за разрешителните за проучване, отколкото за добив** - процедурите за издаване на разрешителни се различават не само по вида на минералите и тяхната собственост, но и според етапа на минен добив.
- **Разрешенията за проучване и добив имат различни процедури** (напр. в Чехия, Естония, Гърция, Швеция) (с изключение на Малта, който има интегрирана процедура) и често се контролират от различен брой органи. **Броят на участващите органи** зависи от типа ПИ, размера и сложността на (планираната) експлоатация, местоположението на работите (например защитените територии) и собствеността върху минералните ресурси.
- **Издадените разрешителни са повече за проучване, отколкото за добив** - причините за отхвърлянето на заявленията са разнообразни и зависят от контекста на всяка държава-членка.
- **Забавянето на процедурите за издаване на разрешителни може да се дължи на един или на комбинация от следните фактори:** липса на законови срокове, липса на специализиран персонал и технически капацитет, недостатъчна компетентност и способност за справяне с конфликти на интереси и търсене на компромиси, липса на достатъчно знания да се прилагат съществуващите ръководства (напр. по указанията на ЕК за добива на минерални ресурси за неенергийни цели и Натура 2000).





# Легенда към графиката

-  ◦ Минно законодателство
-  ◦ Законодателство за опазване на природата
-  ◦ Законодателство на използване на земята и управление на почвите
-  ◦ Законодателство за културното наследство
-  ◦ Законодателство за опазване на околната среда
-  ◦ Законодателство за транспорт и строителство
-  ◦ Законодателство за водите
-  ◦ Друго законодателство

# Разрешителна рамка в ЕС

СЛОЖНА

Намаляваща сигурността на  
инвестициите?

Разнообразна

Непредсказуема?

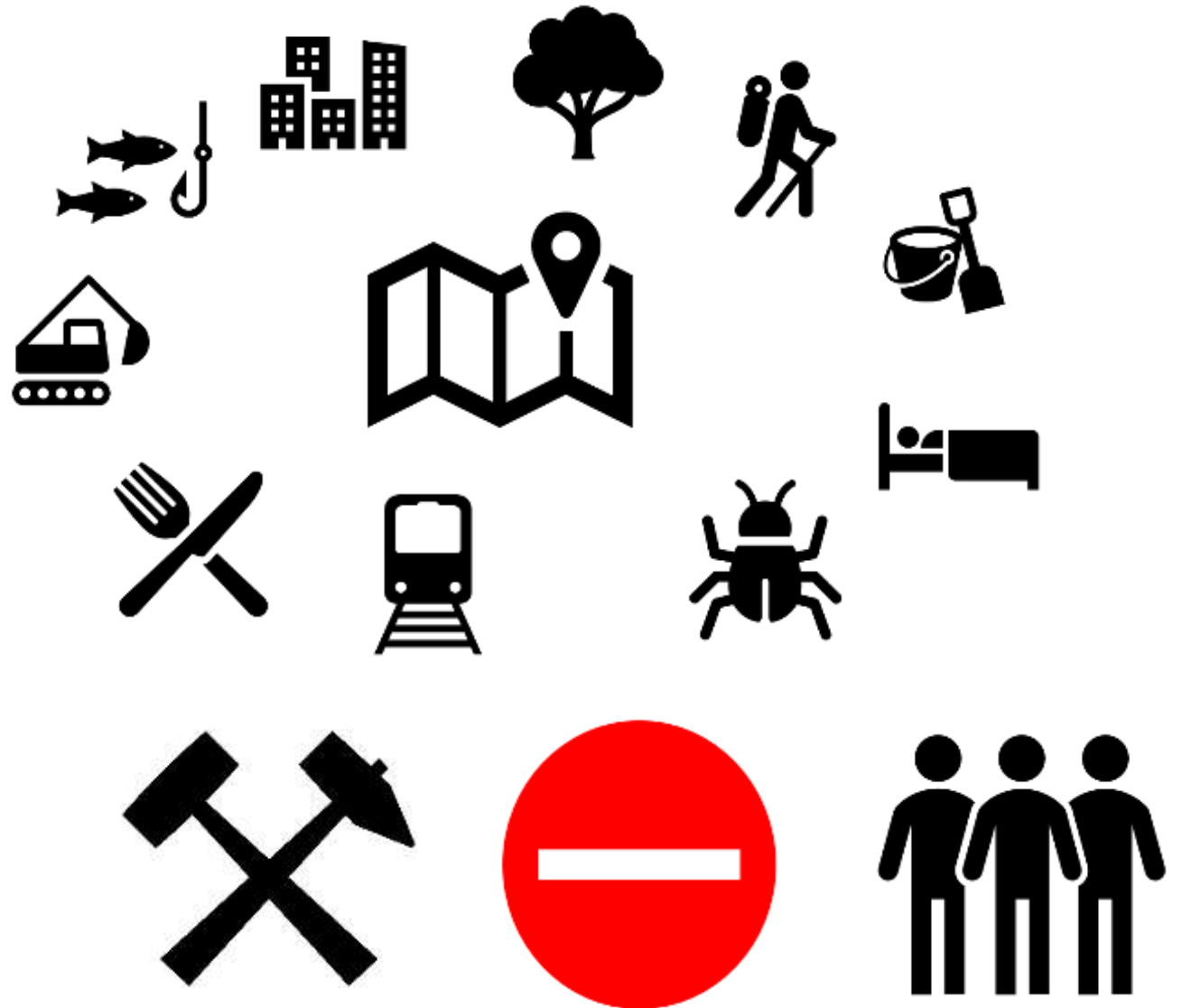
Забавяния?

Не е гъвкава

# Защо имаме нужда от ефективни разрешителни процедури?

Увеличаване на „конкуренцията“ между различните употреби на земята, като урбанизация и неразработване на ПИ, опазване на природата и културното наследство

Местна опозиция, липса на осведоменост за реалното въздействие/ползи от разработването на ПИ



# Пример за въздействие от разрешителен режим: Находище на тежки редки земни елементи „Нора Кар“ TasmanMetals (Швеция)

- Проучвано от канадска компания Leading Edge Materials Corp (Tasman Metals),
- Икономическата оценка на TasmanMetals (2012) > добив 1.5 Mt /годишно (основа на минералните ресурси от 59 Mt) с 80% общо извличане на 3 „критични“ редки земни оксиди “critical” (Y, Dy and Tb) > съответства на настоящото търсене.
- Прогнозирано производство за началото на 2017 г.
- Зависещо от разрешителна процедура за околна среда
- TasmanMetals не получава разрешително; отново подава искане до шведския минен инспектор през декември 2017 г.
- Разрешението за наем дадено през 2013 г. в момента е в процес на преразглеждане (статут от април 2018г.)
- Закъснения при получаване на разрешителни от държавата – > съмнителна инвестиционна сигурност



## Сигурност на инвестициите?

- (Не) оптимизирани процедури (No. закони и компетентни органи)
- Закъснения при получаването на разрешителни
- Процент на успеха (?)
- Социално приемане(?)
- Политически стратегии и приоритети



**MinPol** – Агенция по международна политика за  
минералните ресурси  
[www.minpol.com](http://www.minpol.com)

Blažena Hamadová, политика за минералните ресурси,  
младши специалист  
E-mail: [\*\*blazena.hamadova@minpol.com\*\*](mailto:blazena.hamadova@minpol.com)

Благодаря за вниманието!

# Основни резултати от SWOT анализа (европейска перспектива)

<b>СИЛНИ СТРАНИ</b>	<b>СЛАБИ СТРАНИ</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Силна законова и политическа рамка - вътрешен пазар, околна среда, достъп до правосъдие и др.</li><li>• Свободно движение на капитали, хора и услуги, признаване на дипломи, удостоверения и квалификации,</li><li>• Инициативи и ръководства - Европейска инициатива за суровините и нейния Стратегически план за изпълнение, Ръководство за добив на минерални суровини за неенергийни цели (NEEI) и Натура2000.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Доставките на минерални суровини за неенергийни цели не са сред дефинираните области на политиката на ЕС (Policy Areas of the EU).</li><li>• Секторът за добив на минерални суровини за неенергийни цели не е обхванат достатъчно от Директивата за концесиите,</li><li>• Несъответствия в Директивите за природата (напр. ниво на строгост на защита) и Директива за ОВОС (компетентен експерт).</li></ul>
<b>ВЪЗМОЖНОСТИ</b>	<b>ЗАПЛАХИ</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Насърчаване на международното сътрудничество;</li><li>• Насърчаване на иновациите и технологичния напредък</li><li>• Включване на Оценка на жизнения цикъл (LCA) в Директивата за концесиите;</li><li>• Инициативата „Обслужване на едно гише“ да бъде популяризирана в Директивата за услугите;</li><li>• Опростяване на разрешаването на околната среда (новата директива за ОВОС);</li><li>• ЕИБ като важен заинтересован участник за финансиране на добива на минерални суровини за неенергийни цели.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• По-строги правила (опазване на околната среда, защита на водата) = финансово предизвикателство за инвеститорите.</li></ul>

# Основен резултат от SWOT анализа (перспектива на страните членки)

<b>СИЛНИ СТРАНИ</b>	<b>СЛАБИ СТРАНИ</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Транспониране на законодателството на ЕС;</li><li>• Сигурността на мандата е гарантирана от националното законодателство;</li><li>• Някои държави-членки (например Финландия, Полша, Испания) прилагат финансови стимули като политически инструмент за привличане на инвестиции;</li><li>• Добри практики - „Обслужване на едно гише“ и електронни разрешителни системи, ангажиране на участниците, съчетаване с опазването на природата, практики за планиране на земеползването);</li><li>• Оценка на въздействието върху околната среда.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Различен правен статут на класифициране на минералните суровини;</li><li>• Липса на статистика за процента на успех при получаване на разрешителните в някои страни;</li><li>• Разходите за разрешителни процедури може да бъдат прекалено високи, особено за малките и средните предприятия, които представляват голяма част от сектора на NEEI.</li></ul>
<b>ВЪЗМОЖНОСТИ</b>	<b>ЗАПЛАХИ</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• „Хоризонт 2020“ да се използва като средство за стимулиране на политиката за националната рамка за суровините;</li><li>• Някои държави-членки вече са приели Инициативата за суровините в своите политики</li><li>• Подкрепа за проекти за разработване на минерални суровини, където това може да насърчи социално-икономическото развитие</li><li>• Трансграничното планиране в сферата на търсенето и предлагането на суровини, напр. в конкреции;</li><li>• По-широко разпространение на успешно приложена процедура за ОВОС.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Висока гъстота на населението и конкурентни земеползвания; Обжалване въз основа на слаби технически аргументи = непредсказуемост при разрешаване на процеса на разработване;</li><li>• По-строги правила (опазване на околната среда, защита на водните ресурси) = финансово предизвикателство;</li><li>• Липса на комуникация с заинтересованата общественост</li></ul>