



بررسی و آسیب‌شناسی شوراهای استانی معادن موضوع بند «الف» ماده (۴۳) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه کشور

مقدمه

شورای عالی معادن در گذشته به عنوان مرجعی برای داوری و رفع اختلاف‌ها و ایرادهای فعالیت‌های معدنی در کشور ایجاد شده است و آن‌طور که در قانون اصلاح قانون معادن تصریح شده است، این شورا به منظور ایجاد وحدت رویه و هماهنگی، حفظ حقوق دولت و دارندگان پروانه بهره‌برداری و ایجاد امنیت سرمایه‌گذاری تشکیل شده است. با توجه به حاکمیت وزارت صنعت، معدن و تجارت بر معادن، ریاست آن برعهده وزیر صنعت، معدن و تجارت است. سایر اعضای حاضر در شورای عالی معادن عمدتاً از مدیران و متخصصان بخش معدن و سازمان‌های دخیل در مسائل زیست‌محیطی و منابع طبیعی هستند. در قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه کشور برای تسهیل پیگیری امور معادن در کشور و تفویض امور به استان‌ها، شوراهای معادن استانی آمده است که ریاست این شورا در استان برعهده استاندار (غیر قابل تفویض) گذاشته شده است. با توجه به تصریح قانون معادن در خصوص حاکمیت وزارت صنعت، معدن و تجارت بر امور معادن کشور و تخصصی بودن مسائل مربوط به بخش معدن، کارایی این شورا و تأثیر آن بر فعالیت‌های معدنی در استان‌ها با چالش‌هایی مواجه شده است. در این گزارش ضمن بررسی چالش‌های ایجاد شده و آسیب‌شناسی این ماده قانونی، راهکارهای اصلاح قانون برای رفع موانع فعالیت‌های معدنی در استان‌ها ارائه شده است.

بررسی قوانین و مقررات

در ماده (۱۲) قانون معادن آمده است که شورای عالی معادن برای ایجاد وحدت رویه و هماهنگی در انجام تکالیف و اختیارات تعیین شده در این قانون و حفظ حقوق دولت و دارندگان پروانه فعالیت‌های معدنی و همچنین ایجاد امنیت سرمایه‌گذاری در این بخش با ترکیب زیر تشکیل می‌شود:

۱. وزیر صنعت، معدن و تجارت (رئیس)،
۲. یک نفر از قضات عالی‌رتبه به انتخاب رئیس قوه قضائیه،
۳. رئیس سازمان حفاظت محیط زیست،
۴. معاون امور معدنی وزیر صنعت، معدن و تجارت (دبیر)،
۵. رئیس سازمان جنگل‌ها، منابع طبیعی و آبخیزداری کشور،
۶. یک نفر حقوقدان آشنا به قوانین حوزه صنعت و معدن با معرفی وزیر صنعت، معدن و تجارت،
۷. رئیس سازمان زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی کشور،
۸. یک نفر از مدیران معدنی ستاد وزارت صنعت، معدن و تجارت با معرفی وزیر،
۹. یک نفر از متخصصان صاحب‌نظر در امور معدنی به انتخاب شورای مرکزی سازمان نظام مهندسی معدن کشور،
۱۰. یک نفر از بهره‌برداران باتجربه و متخصص در امور معدنی با انتخاب خانه معدن،
۱۱. یک نفر از بهره‌برداران باتجربه و متخصص در امور معدنی با انتخاب اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران،

معاونت پژوهش‌های
زیربنایی و امور تولیدی
دفتر: مطالعات انرژی،
صنعت و معدن

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:
۳۱۰۱۶۲۳۴

تاریخ انتشار:
۱۳۹۷/۱۰/۱۶

همچنین یک نفر از نمایندگان مجلس به پیشنهاد کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی به عنوان عضو ناظر در این جلسات این شورا شرکت می‌کند.

وظایف و اختیارات شورای عالی معادن شامل: اتخاذ تصمیم در موارد اختلاف دارندگان پروانه فعالیت معدنی در صورت توافق طرفین مبنی بر حکم به داوری از سوی شورای عالی معادن، تشخیص، اصلاح و تغییر کمیت و کیفیت ذخیره معدنی و کاهش یا افزایش محدوده‌های اکتشافی و معدنی به تناسب میزان ذخیره و استخراج، تشخیص موارد خارج از اختیار دارندگان مجوز عملیات معدنی، تأثیر محاسبه حقوق دولتی استخراج واقعی کمتر از میزان مندرج در پروانه بهره‌برداری و سایر موارد مندرج در قانون معادن است. بند «الف» ماده (۴۳) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه کشور، دولت را مکلف کرده است که به منظور حمایت، توسعه و ارتقای جایگاه بخش معدن و صنایع معدنی در اقتصاد ملی، شورای معادن در هر استان را با ترکیب زیر تشکیل دهد (جزء «۱»):

۱. استاندار به‌عنوان رئیس شورا (غیرقابل تفویض)،
۲. معاون امور عمرانی استاندار،
۳. رئیس سازمان صنعت، معدن و تجارت (دبیر شورا)،
۴. رئیس سازمان استان،
۵. رئیس اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی استان (بدون حق رأی)،
۶. رئیس اتاق تعاون استان (بدون حق رأی)،
۷. یک نفر از قضات با معرفی رئیس قوه قضائیه (بدون حق رأی)،
۸. دو نفر از اعضای نظام مهندسی معدن استان با انتخاب هیئت‌رئیس نظام مهندسی معدن استان (بدون حق رأی)،
۹. مدیرکل حفاظت محیط زیست استان،
۱۰. مدیرکل منابع طبیعی استان،
۱۱. رئیس سازمان جهاد کشاورزی استان،
۱۲. فرمانده نیروی انتظامی استان (بدون حق رأی)،
۱۳. دو نفر از نمایندگان استان در مجلس شورای اسلامی با رأی مجلس (به‌عنوان ناظر).

براساس این قانون، (جزء «۲») شورای معادن استان موظف است در چارچوب قوانین و مصوبات شورای عالی معادن، ضمن نظارت بر استخراج ماده معدنی شناسایی شده و هرگونه فروش و واگذاری پروانه قبل از بهره‌برداری با رعایت ملاحظات زیست‌محیطی و حداقل تخریب منابع طبیعی، اقدامات لازم را نسبت به تسهیل، تسریع و ایجاد صنایع پایین‌دستی انجام دهد. (جزء «۳») یک نسخه از مصوبات شورای معادن استان به شورای عالی معادن ارسال می‌شود. (جزء «۴») حساب‌های بانکی و گردش مالی خرید و فروش معادن با رعایت ضوابط قانونی، باید در استان‌های محل ذخایر معدنی انجام پذیرد و دفاتر مالی و قانونی مربوطه در استان‌های مذکور مستقر می‌شود و حوزه مالیاتی آنها در همان استان‌ها تعیین می‌شود و شورای معادن استان موظف است بر اجرای این جزء نظارت کند. (جزء «۵») در مواردی که به دلیل بهره‌برداری از معادن و فعالیت‌های صنایع معدنی، خسارت‌هایی به اهالی ساکن در منطقه و بخش کشاورزی آنها برسد، علاوه بر عوارض آلاینده‌گی، با تصویب شورای معادن استان تا یک درصد (۱٪) فروش آنها، پس از واریز به خزانه معین استان نزد خزانه‌داری کل کشور به جبران خسارت‌های مذکور و در صورت وارد شدن آسیب‌های عمومی، به فعالیت‌های بهداشتی، درمانی و عمرانی مورد نیاز منطقه درگیر اختصاص می‌یابد. (تبصره) شورای معادن استان موظف است اصلاح فناوری آلاینده و به‌روزرسانی آنها را پیگیری کند.

آسیب‌شناسی، بررسی چالش‌ها و پیشنهاد اصلاح قوانین و مقررات

با توجه به اینکه شورای معادن استانی به عنوان شعبه شورای عالی معادن در استان‌ها محسوب می‌شود و بناست تا با تفویض برخی اختیارات از سوی شورای عالی معادن و تحت نظارت این شورا، امور معادن استان‌ها را تسریع بخشد و بر فعالیت معادن استان نظارت کند، لذا ترکیب این شورا که در جزء «۱» بند «الف» ماده (۴۳) قانون برنامه ششم آمده است از حالت تخصصی خارج شده و بیشتر حاکمیت مدیریت سیاسی و اداری را بر امور معادن استان‌ها ایجاد کرده است. همچنین به دلیل اینکه استاندار رئیس این شورا بوده

و ریاست وی غیرقابل تفویض است، به دلیل مشغله استانداران، جلسات شورای معادن استانی به صورت منظم تشکیل نمی‌شود. حضور کمرنگ و بدون حق رأی نمایندگان بخش خصوصی و تشکل‌های غیردولتی معدنی نیز یکی دیگر از ایرادهای این قانون است که موجب می‌شود تصمیمات این شورا بدون حضور فعالان حوزه معادن استان اتخاذ شود. بنابراین اصلاحات پیشنهادی زیر برای ماده (۴۳) قانون برنامه ششم توسعه کشور ارائه شده است. درخصوص جز «۵» بند «الف» ماده (۴۳) این قانون نیز به دلیل مشخص نبودن معیارهای خسارت وارده در اثر فعالیت‌های معدنی و صنایع معدنی قابلیت اجرایی نیافته است و براساس قانون بودجه سال ۱۳۹۷ عملکردی نداشته است بنابراین شفاف‌سازی و مشخص کردن معیارهای دقیق توسط دستگاه‌های مربوطه در قالب یک آیین‌نامه اجرایی می‌تواند روند اجرای قانون را اصلاح کند.

اصلاحات پیشنهادی	ماده قانونی
<p>اصلاح جزء «۱» بند «الف» ماده (۴۳) قانون برنامه ششم توسعه: ترکیب شورا:</p> <p>۱. رئیس سازمان صنعت، معدن و تجارت استان (رئیس شورا) ۲. معاون هماهنگی امور عمرانی استاندار ۳. معاون امور معادن و صنایع معدنی سازمان صنعت، معدن و تجارت استان (دبیر شورا) ۴. یک نفر از قضات با معرفی رئیس دادگستری استان ۵. مدیرکل اداره حفاظت محیط زیست استان ۶. مدیرکل اداره منابع طبیعی استان ۷. یک نفر متخصص امور معادن با معرفی اتاق بازرگانی، صنایع، معدن و کشاورزی استان ۸. یک نفر متخصص امور معادن با معرفی سازمان نظام مهندسی معدن استان ۹. یک نفر از بهره‌برداران معادن استان با معرفی خانه معدن استان یا استان‌های مجاور ۱۰. یک نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی با معرفی کمیسیون صنایع و معدن مجلس به عنوان عضو ناظر (بدون حق رأی) ۱۱. فرمانده نیروی انتظامی استان (بدون حق رأی)</p>	<p>جزء «۱» بند «الف» ماده (۴۳) قانون برنامه ششم توسعه: ترکیب شورا:</p> <p>۱. استاندار به عنوان رئیس شورا (غیرقابل تفویض) ۲. معاون امور عمرانی استاندار ۳. رئیس سازمان صنعت، معدن و تجارت (دبیر شورا) ۴. رئیس سازمان استان ۵. رئیس اتاق بازرگانی، صنایع و معدن و کشاورزی استان (بدون حق رأی) ۶. رئیس اتاق تعاون استان (بدون حق رأی) ۷. یک نفر از قضات با معرفی قوه قضائیه (بدون حق رأی) ۸. دو نفر از اعضای نظام مهندسی معدن استان با انتخاب هیئت‌رئیس نظام مهندسی معدن استان (بدون حق رأی) ۹. مدیرکل حفاظت محیط زیست استان ۱۰. مدیرکل منابع طبیعی استان ۱۱. رئیس سازمان جهاد کشاورزی استان ۱۲. فرمانده نیروی انتظامی استان (بدون حق رأی) ۱۳. دو نفر از نمایندگان استان در مجلس شورای اسلامی با رأی مجلس (به عنوان ناظر)</p>
<p>اصلاح جزء «۵» بند «الف» ماده (۴۳) قانون برنامه ششم توسعه: در مواردی که به دلیل بهره‌برداری از صنایع معدنی، خسارت‌هایی به اهالی ساکن در منطقه و بخش کشاورزی آنها برسد، علاوه بر عوارض آلاینده‌ها، با تصویب شورای معادن استان تا یک درصد (۰.۱٪) فروش آنها، پس از واریز به خزانه معین استان نزد خزانه‌داری کل کشور به جبران خسارت‌های مذکور و در صورت وارد شدن آسیب‌های عمومی، به فعالیت‌های بهداشتی، درمانی و عمرانی مورد نیاز منطقه درگیر اختصاص می‌یابد. آیین‌نامه اجرایی این قانون حداکثر سه ماه پس از تصویب این قانون توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت کشور، سازمان حفاظت محیط زیست و سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.</p>	<p>جزء «۵» بند «الف» ماده (۴۳) قانون برنامه ششم توسعه: در مواردی که به دلیل بهره‌برداری از معادن و فعالیت‌های صنایع معدنی، خسارت‌هایی به اهالی ساکن در منطقه و بخش کشاورزی آنها برسد، علاوه بر عوارض آلاینده‌ها، با تصویب شورای معادن استان تا یک درصد (۰.۱٪) فروش آنها، پس از واریز به خزانه معین استان نزد خزانه‌داری کل کشور به جبران خسارت‌های مذکور و در صورت وارد شدن آسیب‌های عمومی، به فعالیت‌های بهداشتی، درمانی و عمرانی مورد نیاز منطقه درگیر اختصاص می‌یابد.</p>