



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه توسعه محدوده منطقه آزاد تجاری – صنعتی انزلی»

مقدمه

در توسعه کمی مناطق آزاد از لحاظ کمی و گسترش محدوده جغرافیایی باید تجربیات سایر کشورهای جهان را مدنظر قرار داد. به طور مثال کشور چین با توجه به شرایط محیطی و اقتصادی خود ابتدا چهار منطقه ویژه اقتصادی احداث کرد، سپس همزمان اقتصاد داخلی خود را به سمت اقتصادهای با محوریت بازار سوق داده و در این راه قوانین و مقررات، روش‌های اخذ مالیات، نحوه مالکیت، بازارهای مالی و ساختار گمرکی خود را بهبود بخشید. چین همواره از این مناطق به‌عنوان آزمایشگاهی برای اجرای سیاست‌های خود در سرزمین اصلی سود برده است. ترکیب مناسب این نوع تفکر و استفاده از مناطق آزاد و ویژه اقتصادی توانست کمک بسیاری به افزایش تولید ناخالص داخلی، اشتغال، صادرات و جذب سرمایه‌گذاری خارجی کند. همچنین مناطق ویژه اقتصادی چین در این مسیر نقش بسیار تأثیرگذاری در انتقال تکنولوژی و روش‌های جدید مدیریت به این کشور ایفا کرده‌اند.^۱

مناطق آزاد ایران نیز با توجه به شرایط اقتصاد داخلی و تنها در صورت تغییرات ساختاری در نحوه اداره مناطق آزاد می‌توانند نقش مفیدی در اقتصاد ملی ایفا کنند. این گزارش به بررسی و اظهار نظر کارشناسی درباره لایحه توسعه محدوده منطقه آزاد تجاری – صنعتی انزلی می‌پردازد.

۱. موضوع لایحه

در مقدمه توجیهی لایحه مطرح شده است که در راستای برنامه‌ها و سیاست‌های دولت در توسعه همه‌جانبه منطقه آزاد تجاری – صنعتی انزلی و رفع موانع رشد و توسعه صادرات و ایجاد اشتغال و رونق اقتصادی در منطقه یاد شده لایحه مذکور نهایی شده است.

در ماده واحده این لایحه قید شده است، به دولت اجازه داده می‌شود محدوده فعلی منطقه آزاد تجاری – صنعتی انزلی را در نقاط دارای توجیه شهرستان‌های همجوار حداکثر تا دو هزار هکتار افزایش دهد. محدوده و نقشه مربوط توسط هیئت وزیران تعیین می‌شود.

مشخصات لایحه

دوره دهم – سال چهارم

شماره ثبت:

۶۸۲

شماره چاپ:

۱۶۸۳

تاریخ چاپ:

۱۳۹۸/۹/۲۴

معاونت پژوهش‌های

اقتصادی

دفتر: مطالعات

اقتصادی

سایر دفاتر: مطالعات

حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۲۰۱۶۸۷۸

تاریخ انتشار:

۱۳۹۸/۱۱/۶

1. Zeng, Douglas Zhihua (2010). Building Engines for Growth and Competitiveness in China: Experience with Special Economic Zones & Industrial Clusters. Washington, DC: World Bank

۲. ارزیابی مفاد لایحه

در خصوص این لایحه چند نکته باید مورد توجه قرار گیرد:

الف) به موجب تبصره «۳» ماده (۱) قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۲/۶/۷ ایجاد مناطق آزاد جدید و تعیین محدوده آنها بنا به پیشنهاد دولت و تصویب مجلس شورای اسلامی است؛ زیرا این مناطق دارای قواعدی از جمله معافیت حقوق ورودی و معافیت مالیات بر درآمد و یا قوانین خاص در زمینه ورود و خروج اتباع خارجی و فعالیت بانک‌ها و بیمه‌های خارجی است و نمی‌توان مسئولیت تعیین محدوده را به غیر قانونگذار واگذار کرد. این امر از حیث مطابقت اعطای این صلاحیت، با قانون اساسی به‌ویژه اصل هشتادوپنجم آن (ممنوعیت واگذاری صلاحیت تقنینی توسط مجلس شورای اسلامی) حائز اهمیت است. از این رو مطابق قانون باید نقشه مصوب هیئت وزیران به پیوست لایحه جهت بررسی در مجلس شورای اسلامی از سوی دولت ارائه شود.

ب) لوایح متعددی در سنوات اخیر برای ایجاد مناطق آزاد جدید و توسعه محدوده مناطق آزاد فعلی از سوی دولت و مجلس تهیه و تدوین شده است که نیازمند آسیب‌شناسی جدی از دلایل و اهداف چنین شیوه ایجاد مناطق آزاد یا توسعه محدوده مناطق آزاد فعلی است. ایجاد مناطق آزاد و یا توسعه محدوده آنها به‌عنوان ابزاری در جهت افزایش همکاری با اقتصاد جهانی در ادبیات نظری تجویز می‌شود و برای این منظور، مناطق آزاد و ویژه اقتصادی فعلی برای ایران کفایت می‌کند.

جمع‌بندی و پیشنهاد

شواهد تجربی و نظری نشان می‌دهد که تمایل به توسعه کمی این مناطق و یا توسعه محدوده مناطق آزاد فعلی بدون در نظر گرفتن سیاست‌های کلی آمایش سرزمین و توسعه متوازن منطقه‌ای باعث ایجاد تبعیض و ناعدالتی در اکثر نقاط کشور خواهد شد و باید در نظر داشت که توسعه کیفی مناطق آزاد و تأثیرگذاری مثبت آن بر اقتصاد ملی با توسعه کمی یا گسترش محدوده مناطق آزاد فعلی محقق نمی‌شود. برخی از مشکلات عمده در خصوص لایحه فعلی شامل موارد ذیل است:

۱. مطابق قانون ایجاد مناطق آزاد تجاری - صنعتی آبادان و خرمشهر، جلفا و بندرانزلی مصوب سال ۱۳۸۲ دولت اجازه دارد صرفاً در محدوده بندرانزلی منطقه آزاد ایجاد نماید، در حالی که در لایحه فعلی بحث توسعه محدوده منطقه آزاد انزلی در نقاط دارای توجیه شهرستان‌های همجوار مطرح شده است که خلاف تبصره «۳» ماده (۱) قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۷۲ است و واگذاری تعیین محدوده به هیئت وزیران خلاف اصل هشتادوپنجم (۸۵) قانون اساسی است. از این رو دولت برای گسترش محدوده منطقه آزاد انزلی به شهرستان‌های همجوار باید نقشه پیوست لایحه را ارائه نماید، به دلیل اینکه خارج از محدوده منطقه آزاد انزلی است.

۲. در این لایحه مشخص نیست که محدودیت‌های مساحت فعلی منطقه آزاد انزلی در چه مواردی است. این موارد باید به صورت دقیق در نقشه پیوست لایحه دولت تبیین شود که چنین امری صورت نگرفته است.

۳. توسعه محدوده مناطق آزاد به دلیل برقراری معافیت‌های مالیاتی و گمرکی، مغایر حکم مندرج در بند «الف» ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه بوده و برای تصویب در کمیسیون‌ها و صحن علنی مجلس نیاز به کسب دوسوم آرا دارد.

بر این اساس تصویب لایحه حاضر با وضعیت فعلی و بدون اطلاع از جزئیات نقشه به هیچ عنوان توصیه نمی‌شود و مرکز پژوهش‌های مجلس مبتنی بر دلایل کارشناسی، مخالف کلیات این لایحه است.