

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه ایجاد منطقه آزاد تجاری- صنعتی خلیج فارس»



مشخصات لایحه

دوره نهم - سال اول

شماره ثبت:

۵۶

شماره چاپ:

۶۰

تاریخ چاپ:

۱۳۹۱/۴/۶

نام دفتر:

مطالعات اقتصادی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۲۰۱۲۴۸۱-۱

تاریخ انتشار:

۱۳۹۱/۷/۳

این لایحه به دولت اجازه می‌دهد که با ادغام چهار منطقه «منطقه آزاد قشم»، «منطقه ویژه اقتصادی کشتی‌سازی خلیج فارس»، «منطقه ویژه اقتصادی بندر شهید رجائی» و «منطقه ویژه اقتصادی صنایع معدنی و فلزی خلیج فارس» منطقه جدیدی به نام «منطقه آزاد خلیج فارس» ایجاد و آن را براساس قانون چگونگی اداره مناطق آزاد و اصلاحات بعدی آن اداره نماید.

هرچند به نظر می‌رسد دولت از این اقدام اهداف متعددی را دنبال می‌کند، ولی در مقدمه توجیهی لایحه تنها به وجود محدودیت‌های منطقه آزاد قشم و ضرورت ایجاد یک منطقه آزاد بزرگ با استفاده از ظرفیت‌ها و زیرساخت‌های لازم برای رقابت با مناطق آزاد موجود در منطقه و دنیا اشاره شده است.

ابهامات لایحه

۱. این لایحه فاقد نقشه پیوست بوده و مشخص نیست که منطقه مورد نظر به صورت ۴ لکه منفصله است و یا منطقه‌ای به هم پیوسته خواهد بود. همچنین مشخص نیست که محدوده دریایی حد فاصل قشم تا سرزمین اصلی جزو این منطقه قرار دارد یا خیر؟

۲. تصویب این‌گونه مناطق منوط به بررسی دقیق تمامی الزامات و تکالیف قانونی و زیرساخت‌های مورد نیاز یک منطقه است و بسیاری از مناطق فعلی دلیل اصلی عدم تحقق برخی اهداف و وظایف خود را در مکان‌یابی غیرکارشناسی و در نتیجه فقدان زیرساخت‌های مورد نیاز و عدم ارائه راه حل برای تأمین آنها می‌دانند و به همین دلیل سنجش معیارهای اساسی مربوط به زیرساخت‌ها، سازمان اداره‌کننده مسئول و پاسخگو و انتخاب مکان استراتژیک ضرورت دارد.

۳. تصویب این لایحه و تشکیل منطقه آزاد جدید، منجر به ایجاد رکود در محدوده فعلی منطقه آزاد قشم خواهد شد که سرمایه‌گذاری‌های فراوانی از طرف بخش‌های دولتی و خصوصی در آن صورت گرفته است. ایجاد منطقه آزاد در سرزمین اصلی در کنار منطقه آزاد قشم با امتیازات قانونی مشابه و با زیرساخت‌ها و امکانات بهتر (بندر شهید رجایی) به منزله ایجاد رکود در منطقه آزاد قشم است، زیرا مسلماً واردکنندگان و تولیدکنندگان به جای تخلیه کالا در قشم و انتقال آن به سرزمین اصلی، این اقدام را مستقیماً از منطقه آزاد جدید انجام خواهند داد. بنابراین تصویب این لایحه دارای تبعات اقتصادی، سیاسی و منطقه‌ای در منطقه آزاد قشم است.

۴. تصویب این لایحه می‌تواند مشکلاتی از قبیل تغییر مدیریت‌ها و از بین رفتن انسجام فعلی در وظایف سازمان منطقه، تغییر روابط میان سازمان با فعالان اقتصادی، تغییر تصور عمومی از منطقه‌ای تولیدی به منطقه‌ای رفاهی- توریستی و افزایش توقعات اجتماعی، افزایش قیمت زمین و مواد غذایی و غیره و فشارهای بومی و منطقه‌ای و... برای مناطق ویژه فعلی به دنبال داشته باشد و در روند فعلی فعالیت‌های مناطق ویژه اخلال ایجاد کند.

۵. این ادغام می‌تواند منجر به بروز مشکلاتی در زمینه وجود معارض و مدعیان مالکیت برای زمین اعم از مردم عادی، ساکنین محلی، دستگاه‌های دولتی، اشخاص حقوقی، نیروهای نظامی و امنیتی در منطقه پیشنهادی شود.

۶. در گزارش توجیهی که در خردادماه ۱۳۹۰ در این خصوص تهیه شد ۱۰۰ درصد نمونه اخذ شده از کارشناسان بندر شهید رجائی با این امر مخالف بوده‌اند و بر عکس به ترتیب ۱۰۰ درصد و ۸۶ درصد کارشناسان دو منطقه کشتی‌سازی و صنایع فلزی با این اقدام موافق بوده‌اند. آمار فوق بیانگر تفاوت آثار این ادغام در بندر شهید رجائی نسبت به دو منطقه ویژه دیگر است.

۹. اصلی‌ترین ابهام تشکیل این منطقه مربوط به امکانات و سرمایه موجود در مناطق ویژه فعلی در حیطه مسئولیت وزارتخانه‌های مختلف است. هرگونه ادغام بدون ارائه حکم مشخص درخصوص مدیریت منطقه و شیوه اداره آن دارای تبعات منفی میان دستگاه‌های مختلف خواهد بود.

۱۰. مطابق قانون، ورود کالای همراه مسافر از سه منطقه آزاد کیش، قشم و چابهار آزاد است، ولی ورود همین کالا از سه منطقه اروند، ارس و انزلی ممنوع بوده است. شایان توجه است که این موضوع برای منطقه جدید پیش‌بینی نشده و دارای ابهام است.

۱۱. وجود نقاط نظامی و امنیتی در منطقه به خصوص در بخش‌هایی از جزیره قشم موجب شده است که حواشی مختلفی در خصوص لزوم توجه به این حساسیت‌ها به وجود آید. همین مسائل منجر به رد لایحه «توسعه منطقه آزاد قشم» و حذف حکم مربوط به آن در لایحه «برنامه پنجم توسعه» شد. به همین دلیل هرگونه تصمیم‌گیری درخصوص تشکیل این منطقه جدید منوط به تعیین نقشه منطقه آزاد خلیج فارس و احصای نقاط نظامی و امنیتی با پیشنهاد ستاد فرماندهی کل قوا، دبیرخانه شورای عالی امنیت ملی و دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد و تصویب شورای عالی امنیت ملی است که در هر حال مستلزم استعلام از ستاد مشترک نیروهای مسلح است.

۱۲. نکته آخر اینکه، هم اکنون در خصوص کارکرد مناطق آزاد فعلی و حصول اهداف قانونی مورد نظر به خصوص در حوزه‌هایی مانند جذب سرمایه‌گذاری و صادرات از نظر کارشناسی ابهام‌هایی وجود دارد. بنابراین اضافه کردن یک منطقه آزاد دیگر بدون رفع این مشکلات نه تنها به منزله اقتدار نظام در مقابل سایر مناطق آزاد موجود در حوزه خلیج فارس نیست، بلکه گواهی مجدد بر عدم توانایی مناطق آزاد کشور در استفاده از امتیازات قانونی خود و عدم موفقیت در استفاده از این ابزار خواهد شد.

پیشنهاد

تصویب این لایحه منوط به تعیین تکلیف موارد ذیل است که تا کنون اقدامات انجام شده در خصوص آنها گزارش نشده است:

۱. تعیین دقیق محدوده منطقه جدید و انضمام نقشه منطقه به لایحه، از طرف دولت،
۲. بررسی دقیق معارضان زمین و مدعیان مالکیت در محدوده پیشنهادی و رفع تعارض،
۳. کالبد شکافی دقیق آثار مثبت و منفی تصویب این لایحه از جمله رکود در منطقه آزاد قشم، اخلاف در فعالیت فعلی مناطق ویژه از جمله بندر شهید رجایی، ورود کالای همراه مسافر و...
۴. استعلام از ستاد مشترک نیروهای مسلح درخصوص حساسیت‌های نظامی و امنیتی موجود در منطقه با توجه به تجربه لوایح مشابه درخصوص توسعه منطقه آزاد قشم.
۵. تعیین تکلیف درخصوص سازمان اداره‌کننده و مدیریت منطقه جدید و نحوه تجدید ارزیابی دارایی‌ها و سرمایه‌های مربوط به وزارتخانه‌های مختلف و بررسی آثار و تبعات انتزاع این سرمایه‌ها از وزارتخانه‌های مربوط.

نتیجه‌گیری

این لایحه از ابعاد مختلف با ابهاماتی مواجه بوده و به همین دلیل در جلسه مورخ ۱۳۹۱/۵/۸ کمیسیون اقتصادی، جلسه مورخ ۱۳۹۱/۵/۳ کمیسیون شوراهای و امور داخلی کشور و جلسه مورخ ۱۳۹۱/۵/۱ کمیسیون صنایع و معادن، کلیات آن به تصویب نرسید و رد شد. به همین دلیل و با توجه به ابهامات مطروحه تصویب این لایحه در قالب حکم فعلی مبنی بر ایجاد این منطقه با نواقص موجود قابل توصیه نیست.