

شماره چاپ: ۱۲۶۹

دوره نهم - سال سوم

شماره ثبت: ۵۲۷

تاریخ چاپ: ۱۳۹۳/۸/۲۶

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه ایجاد منطقه آزاد تجاری - صنعتی

جاسک در استان هرمزگان و منطقه ویژه

اقتصادی دارویی در استان البرز»

کد موضوعی: ۲۲۰

شماره مسلسل: ۱۴۱۳۲

بهمن ماه ۱۳۹۳

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۴.....	موضوع لایحه
۴.....	بررسی کلیات لایحه
۶.....	بررسی منطقه آزاد پیشنهادی جاسک
۱۰.....	بررسی منطقه ویژه پیشنهادی البرز
۱۵.....	پیشنهادها
۱۷.....	منابع و مآخذ



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه ایجاد منطقه آزاد تجاری - صنعتی جاسک در استان هرمزگان و منطقه ویژه اقتصادی دارویی در استان البرز»

چکیده

با عنایت به ارائه لایحه «ایجاد منطقه آزاد تجاری - صنعتی جاسک در استان هرمزگان و منطقه ویژه اقتصادی دارویی در استان البرز» توسط دولت و قرار گرفتن این لایحه در دستور کار کمیسیون‌های تخصصی مجلس شورای اسلامی، بررسی این موضوع با دعوت از ذی‌نفعان و ذی‌ربطان در دستور کار مرکز پژوهش‌های مجلس قرار گرفت که گزارش حاضر به انعکاس مطالبی در این خصوص می‌پردازد.

نتایج حاصل از این بررسی نشان‌دهنده لزوم توجه به آثار کیفی ایجاد مناطق آزاد و ویژه بر بخش‌های مختلف کشور به‌جای توسعه کمی این مناطق، پرهیز از اضافه شدن مناطق آزاد و ویژه جدید به لایحه به‌دلیل بار مالی و مغایرت آن با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی، توجه به اسناد و مدارک مورد نیاز برای ایجاد مناطق آزاد مطابق آیین‌نامه چگونگی ایجاد مناطق آزاد تجاری- صنعتی مورخ ۱۳۹۳/۴/۲۹ با شماره ۴۶۱۵۶/ت/۵۰۴۱۱ ک است. علاوه بر این، توجه به زیرساخت‌ها و امکانات بالفعل ضعیف و حداقلی در منطقه آزاد پیشنهادی جاسک، ضرورت ارائه نقشه مصوب منطقه آزاد پیشنهادی جاسک توسط هیئت دولت در پیوست لایحه به منظور رعایت اصل هشتادوپنجم قانون اساسی، توجه به اسناد و مدارک مورد نیاز برای ایجاد مناطق ویژه مطابق آیین‌نامه چگونگی ایجاد مناطق ویژه اقتصادی مورخ ۱۳۹۳/۳/۱۱ با شماره ۲۶۷۳۱/ت/۵۰۴۱۱ ک

و انجام اقدامات قانونی و مقرراتی برای عملیاتی شدن مراحل اولیه ایجاد منطقه ویژه البرز ضروری است. به نظر می‌رسد اشراف نمایندگان برای تصمیم‌گیری درباره این لایحه از طریق تشکیل کارگروه‌های ویژه و انجام مطالعات میدانی میسر است.

مقدمه

یکی از سیاست‌های متخذه در کشور برای رشد و توسعه مناطق مختلف، ایجاد مناطقی با استفاده از مزایا و معافیت‌های قانونی مختلف به نام «مناطق آزاد تجاری-صنعتی» و یا «مناطق ویژه اقتصادی» است.

برهمن اساس ایجاد مناطق آزاد به موجب تبصره «۱۹» قانون برنامه اول توسعه^۱ در دستور کار دولت قرار گرفت و سه منطقه آزاد کیش و قشم و چابهار به موجب قانون^۲ ایجاد و پس از آن نیز سه منطقه آزاد اروند، ارس و انزلی^۳ و منطقه آزاد ماکو^۴ تأسیس شدند. شایان توجه است که به موجب تبصره «۲» 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

۱. قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۶۸/۱۱/۱۱ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳۶۸/۱۱/۱۱ شورای نگهبان.

۲. قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۷۲/۶/۷ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳۷۲/۶/۲۱ شورای نگهبان.

۳. قانون ایجاد مناطق آزاد تجاری - صنعتی آبادان و خرمشهر، جلفا و بندر انزلی، مصوب ۱۳۸۲/۶/۲ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳۸۲/۶/۱۲ شورای نگهبان.

۴. قانون ایجاد یک منطقه آزاد تجاری- صنعتی و بیست و سه منطقه ویژه اقتصادی، مصوب ۱۳۸۹/۷/۴ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳۸۹/۷/۱۴ شورای نگهبان.



اسلامی است. یعنی نهاد تصمیم‌گیر برای ایجاد و تعیین محدوده مناطق آزاد با توجه به تبعات قانونی حاکم بر قواعد مناطق آزاد، مجلس شورای اسلامی است.

ایجاد مناطق ویژه نیز به تبصره «۲۰» قانون برنامه اول توسعه^۱ و جزء «۱» بند «د» تبصره «۲۵» قانون برنامه دوم توسعه^۲ بازمی‌گردد که مستند به این قوانین دولت نسبت به ایجاد ۱۶ منطقه ویژه اولیه اقدام نمود و پس از آن نیز یکبار ۲۳ منطقه ویژه^۳ و بار دیگر سه منطقه ویژه^۴ و بار دیگر ۲۳ منطقه ویژه به موجب قانون^۵ تأسیس شد. شایان توجه است که دو لایحه دیگر مبنی بر پیشنهاد ایجاد ۳۷ منطقه ویژه جدید نیز در سال ۱۳۹۲ در مجلس شورای اسلامی مورد بررسی قرار گرفته بود (مصوبه مورخ ۱۳۹۲/۴/۲ کمیسیون اقتصادی مجلس) که باتوجه به درخواست مورخ ۱۳۹۲/۷/۱۰ هیئت وزیران برای استرداد لوایح فوق از دستور کار مجلس خارج شد.^۶ ایجاد مناطق ویژه اقتصادی جدید بعد از تصویب قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی (مصوب

۱. قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۶۸/۱۱/۱۱ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳۶۸/۱۱/۱۱ شورای نگهبان.
۲. قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۷۳/۹/۲۰ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳۷۳/۹/۲۰ شورای نگهبان.
۳. قانون ایجاد یک منطقه آزاد تجاری-صنعتی و بیست‌وسه منطقه ویژه اقتصادی، مصوب ۱۳۸۹/۷/۴ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳۸۹/۷/۱۴ شورای نگهبان.
۴. قانون ایجاد مناطق ویژه اقتصادی سهند مراغه، آستارا و سهلان مصوب ۱۳۸۹/۹/۲۸ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ شورای نگهبان.
۵. قانون ایجاد مناطق جدید ویژه اقتصادی مصوب ۱۳۸۹/۹/۲۸ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ شورای نگهبان.
۶. درخواست مورخ ۱۳۹۲/۷/۱۰ هیئت وزیران برای استرداد لایحه ایجاد مناطق ویژه اقتصادی فسا، گناباد، ابرکوه، زنجان، گچساران و میبد با شماره ثبت ۲۵۵ و لایحه مناطق ویژه اقتصادی لار و خیرآباد با شماره ثبت ۲۵۵ مندرج در سایت مجلس شورای اسلامی به آدرس:

۱۳۸۴/۳/۱۱) و مطابق تبصره «۲» ماده (۱) آن به مجلس شورای اسلامی محول گردید با این حال تعیین محدوده جغرافیایی مناطق ویژه برخلاف مناطق آزاد با پیشنهاد دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد و تصویب هیئت وزیران صورت می‌گیرد.

موضوع لایحه

این لایحه در قالب یک ماده واحده به دولت اجازه می‌دهد که یک منطقه آزاد تجاری-صنعتی در استان هرمزگان (جاسک) و یک منطقه ویژه اقتصادی دارویی در استان البرز (ساوجبلاغ) در محدوده‌هایی که به تصویب هیئت وزیران می‌رسد ایجاد نماید و این مناطق را بر اساس قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری-صنعتی مصوب ۱۳۷۲/۶/۷ و قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی مصوب ۱۳۸۴/۳/۱۱ اداره نماید.

بررسی کلیات لایحه

الف) مطالعات و بررسی‌های انجام شده در کشور در خصوص عملکرد اهداف تأسیس مناطق آزاد و ویژه اقتصادی و تهیه و تدوین طرح‌های تحقیق و تفحص از مناطق آزاد و ویژه در ادوار مختلف مجلس شورای اسلامی گویای این واقعیت است که نمایندگان مردم در مجلس شورای اسلامی همواره انتقاداتی نسبت به نحوه عملکرد این مناطق و ترتیبات قانونی و اجرایی حاکم بر آن داشته و عنوان می‌گردد که مناطق مذکور به علل ضعف‌های ساختاری و عملکردی نتوانسته‌اند به اهداف قانونی خود به‌خصوص در حوزه‌هایی نظیر جذب سرمایه و توسعه صادرات دست یابند. از این رو لازم است در



توسعه کمی این مناطق به عملکرد گذشته مناطق و رفع مشکلات پیش روی آنها توجه ویژه کرد.

ب) یکی از مشکلاتی که معمولاً اینگونه لوایح با آن مواجه می‌شوند، اضافه شدن تعدادی منطقه آزاد و یا ویژه به لایحه است. تردیدی نیست که مناطق دیگری بجز موارد پیشنهادی در این لایحه وجود دارند که دارای ظرفیت‌ها و پتانسیل‌های لازم برای تبدیل به منطقه آزاد و ویژه هستند، اما باید به این نکته توجه داشت که تبدیل این مناطق به مناطق آزاد و ویژه باید از مسیر تصویب دولت و ارائه لایحه به مجلس باشد و امکان افزودن این پیشنهادها به لایحه دولت توسط مجلس وجود ندارد زیرا به دلیل معافیت‌های مالیاتی و امتیازات خاص این مناطق، اضافه شدن هر منطقه به لایحه می‌تواند موجب کاهش درآمدهای دولت شده و با عنایت به بار مالی آن خلاف اصل هفتادوپنجم قانون اساسی قلمداد می‌شود، مگر آنکه طریقه جبران آن پیش‌بینی شود. ضمن اینکه در برخی موارد، افزودن فهرستی از مناطق آزاد و ویژه پیشنهادی به اینگونه لوایح منجر به استرداد لوایح ارسالی از طرف دولت نیز شده است.^۱

ج) ارزیابی عوامل مؤثر بر عدم تحقق اهداف مناطق آزاد و ویژه نشان می‌دهد که بخشی از این عدم تحقق‌ها به مکان‌یابی ناصحیح مناطق و انتخاب محدوده‌هایی بازمی‌گردد که دارای زیرساخت‌های مناسب برای تحقق اهداف نمی‌باشند. برای مثال می‌توان به وسعت بسیار زیاد برخی مناطق و عدم امکان فنس‌کشی آنها و مشکلات ناشی از عدم دسترسی

۱. درخواست مورخ ۱۳۹۲/۷/۱۰ هیئت وزیران برای استرداد لایحه ایجاد مناطق ویژه اقتصادی فسا، گناباد، ابرکوه، زنجان، گچساران و میبد با شماره ثبت ۲۵۵ و لایحه مناطق ویژه اقتصادی لار و خیرآباد با شماره ثبت ۲۵۵ مندرج در سایت مجلس شورای اسلامی به آدرس:

برخی از این مناطق به زیرساخت‌هایی مانند فرودگاه، بندر، راه‌های مواصلاتی و نظایر آن اشاره کرد. به همین دلیل است که مناطق مذکور برای تحقق درآمدهای موردنیاز جهت تأمین زیرساخت‌ها به روش‌هایی مانند اخذ عوارض از واردات و فروش اراضی و زمین‌های موجود در منطقه روی می‌آورند. از همین رو دولت برای رفع این مشکلات در آیین‌نامه چگونگی ایجاد مناطق آزاد تجاری- صنعتی مورخ ۱۳۹۳/۴/۲۹ با شماره ۴۶۱۵۶/ت ۵۰۴۱۱ ک و آیین‌نامه چگونگی ایجاد مناطق ویژه اقتصادی مورخ ۱۳۹۳/۳/۱۱ با شماره ۲۶۷۳۱/ت ۵۰۴۱۱ ک مدارک و مستندات را برای ایجاد این مناطق تعیین کرد تا متضمن امکانات و زیرساخت‌های اولیه مناطق و دستیابی به اهداف قانونی باشد که در بخش‌های بعدی این گزارش به این اسناد اشاره می‌شود.

بررسی منطقه آزاد پیشنهادی جاسک

الف) در آیین‌نامه چگونگی ایجاد مناطق آزاد تجاری- صنعتی^۱ برخی از اسناد و مدارک مورد نیاز به شرح ذیل می‌باشند:

- ارائه طرح توجیهی (مطالعات اولیه): شامل مطالعات پایه مبتنی بر مزیت‌های اقتصادی، تاریخی و فرهنگی به همراه برآورد هزینه‌های راه‌اندازی و نحوه تأمین منابع مالی مورد نیاز به همراه برنامه زمان‌بندی و تأثیر عملکرد منطقه بر اقتصاد محلی و ملی

۱. آیین‌نامه چگونگی ایجاد مناطق آزاد تجاری- صنعتی جمهوری اسلامی ایران، مصوب مورخ ۱۳۹۳/۴/۲۹ هیئت وزیران با شماره ۴۶۱۵۶/ت ۵۰۴۱۱ ک.



با توجه به بازار کشورهای هدف برای تهیه مواد اولیه و صادرات کالاهای ساخته شده و تأثیر آن بر شاخص‌ها و استانداردهای فرهنگی، اجتماعی و زیست‌محیطی (مطابق بند «ه» ماده (۱) و بند «الف» ماده (۲) آیین‌نامه).

- ارائه موافقت بدون قید و شرط دستگاه‌های اجرایی تأمین‌کننده خدمات زیرساختی و سایر مراجع ذی‌ربط قانونی (مطابق بند «ب» ماده (۲) آیین‌نامه).

- شبکه‌های مواصلاتی (زمینی، دریایی و هوایی) (مطابق بند «د» ماده (۲) آیین‌نامه).

- انرژی (موافقت غیرمشروط دستگاه ذی‌ربط) (مطابق بند «ه» ماده (۲) آیین‌نامه).

- نظر مساعد استانداری و تعهد برای حمایت از منطقه (مطابق بند «۴» ماده (۲) آیین‌نامه).

- اعلام وضعیت اراضی محدوده پیشنهادی اعم از مالکیت دولتی و غیردولتی (مطابق بند «۵» ماده (۲) آیین‌نامه).

- نظر مساعد ستاد کل نیروهای مسلح (مطابق بند «۶» ماده (۲) آیین‌نامه).

- تطبیق جغرافیایی محدوده منطقه پیشنهادی با محدوده‌های مصوب در تقسیمات کشوری (مطابق بند «۷» ماده (۲) آیین‌نامه).

شایان توجه است که مطابق تبصره ذیل ماده (۲) این آیین‌نامه به صراحت عنوان شده است که در صورت ناقص و مبهم بودن و یا فقدان مدارک و مستندات فوق، مهلتی برای رفع آن تعیین و در صورت عدم رفع نقص از دستور کار دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد خارج خواهد شد.

باتوجه به موارد فوق در زمان بررسی و تصویب منطقه پیشنهادی در هیئت وزیران و قبل از ارائه لایحه به مجلس شورای اسلامی، تمامی مدارک و مستندات فوق از منطقه مذکور درخواست شده و این امر به شکل اولی‌تری برای بررسی موضوع توسط مجلس شورای اسلامی به‌منظور رفع ابهامات موجود درخصوص زیرساخت‌های بالفعل منطقه آزاد پیشنهادی جاسک مورد نیاز است. زیرا مقام واجد صلاحیت برای تأسیس مناطق آزاد صرفاً مجلس شورای اسلامی است و طبیعتاً برای اطمینان از واجد شرایط بودن منطقه برای تأسیس نیاز است مدارک فوق به شکل مدون در اختیار مجلس شورای اسلامی قرار گیرد.

ب) جلسات کارشناسی برگزار شده^۱ برای بررسی این لایحه درخصوص منطقه آزاد پیشنهادی جاسک، بیانگر آن است که علی‌رغم وجود ادله قوی برای توسعه منطقه سواحل جنوب و منطقه مکران و تأکیدات مسئولان نظام در ارتقای شاخص‌های اقتصادی و امنیتی منطقه، زیرساخت‌ها و امکانات بالفعل در منطقه بسیار ضعیف و حداقلی است و عمده مزایای اشاره شده درخصوص این منطقه به ظرفیت‌ها و پتانسیل‌های بالقوه منطقه و برنامه‌های دولت در سنوات آتی معطوف است که تحقق این برنامه‌ها مستلزم اخذ تعهدات مکتوب و بدون قیدوشرطی است که در آیین‌نامه چگونگی ایجاد مناطق آزاد تجاری- صنعتی مورخ ۱۳۹۳/۴/۲۹ نیز به آنها اشاره شده است.

ج) اما نکته اساسی درخصوص منطقه آزاد پیشنهادی جاسک، عدم ارائه نقشه

۱. جلسه مورخ ۱۳۹۳/۹/۱۲ مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با حضور نماینده وزارت نفت و مجری طرح توسعه مکران، نمایندگان دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد و ویژه اقتصادی، وزارت امور اقتصادی و دارایی، گمرک جمهوری اسلامی.



مشخص و دقیق از منطقه ممهور به مهر هیئت دولت است. یعنی در لایحه پیشنهادی مشخص نیست که چه محدوده‌ای از استان هرمزگان یا شهرستان جاسک به عنوان منطقه آزاد تلقی می‌گردد و مساحت دقیق و حدود اربعه منطقه مشخص نشده است. در این خصوص باید توجه نمود که به موجب تبصره «۲» 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. بنابراین تنها نهاد تصمیم‌گیر برای ایجاد و تعیین محدوده مناطق آزاد مجلس است. منطق این امر نیز به دلیل قواعد حاکم و ناظر بر منطقه آزاد 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 اعطای صلاحیت تقنینی توسط مجلس شورای اسلامی) حائز اهمیت است. بررسی قانون مصرح مجلس در خصوص ایجاد مناطق آزاد و تعیین محدوده آن با مصوبه مجلس و اصول قانون اساسی گویای این واقعیت است که متن ماده واحده این لایحه و اعطای اختیار تصویب محدوده به هیئت وزیران، نوعی ضابطه‌گذاری بوده و مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی به‌شمار می‌آید. از این رو ارائه نقشه مصوب توسط هیئت دولت در پیوست لایحه امری ضروری و الزامی است.

بررسی منطقه ویژه پیشنهادی البرز

الف) در آیین‌نامه چگونگی ایجاد مناطق ویژه اقتصادی^۱ برخی از اسناد و مدارک موردنیاز به شرح ذیل می‌باشند:

- ارائه طرح توجیهی (مطالعات اولیه): شامل مطالعات پایه مبتنی بر مزیت‌های اقتصادی، تاریخی و فرهنگی به همراه برآورد هزینه‌های راه‌اندازی و نحوه تأمین منابع مالی موردنیاز به همراه برنامه زمان‌بندی و تأثیر عملکرد منطقه بر اقتصاد محلی و ملی با توجه به بازار کشورهای هدف برای تهیه مواد اولیه و صادرات کالاهای ساخته شده و تأثیر آن بر شاخص‌ها و استانداردهای فرهنگی، اجتماعی و زیست‌محیطی (مطابق بند «ه» ماده (۱) و بند «الف» ماده (۲) آیین‌نامه).

- ارائه موافقت بدون قید و شرط دستگاه‌های اجرایی تأمین‌کننده خدمات زیرساختی و سایر مراجع ذی‌ربط قانونی (مطابق بند «ب» ماده (۲) آیین‌نامه).

- ارائه گزارش نهایی ارزیابی ایجاد منطقه به دبیر شورای عالی مناطق آزاد و ویژه اقتصادی (مطابق بند «ج» ماده (۲) آیین‌نامه).

- معرفی سازمان مسئول منطقه ویژه و اخذ تعهدات قانونی از وی (مطابق ماده (۳) آیین‌نامه).

- ارائه گزارش توجیهی توسط سازمان مسئول پیشنهادی منطقه ویژه (مطابق بند «الف» ماده (۳) آیین‌نامه).

- ارائه اسناد مالی معتبر دال بر توانمندی مالی متقاضی (توانایی لازم برای تأمین

۱. آیین‌نامه چگونگی ایجاد مناطق ویژه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران، مصوب مورخ ۱۳۹۳/۳/۱۱ هیئت وزیران با شماره ۲۶۷۳۱/ت/۵۰۴۱۱ ک.



اعتبار حداقل یک‌سوم هزینه‌های ایجاد زیرساخت) و ارائه سوابق کاری دال بر توانمندی اجرایی و مدیریتی (مطابق بند «ج» ماده (۳) آیین‌نامه).

- نظر مساعد استانداری و تعهد برای حمایت از منطقه (مطابق بند «ح» ماده (۳) آیین‌نامه).

- ارائه اسناد و مستندات ازسوی سازمان مسئول غیردولتی مبتنی بر اثبات مالکیت یا تصرف اراضی محدوده پیشنهاد، طبق تبصره «۲» ماده (۳) قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه مصوب سال ۱۳۸۴ (مطابق تبصره «۱» ماده (۴) آیین‌نامه).

- تعیین نام منطقه و نقشه جانمایی (کاداستر) محدوده پیشنهادی و موقعیت جغرافیایی - چهارگانه و موقعیت نسبت به شهرهای اطراف و غیره) و نوع و حدود فعالیت مجاز (طبق مفاد تبصره «۱» ماده (۱) قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی (مطابق بند «۱» ماده (۵) آیین‌نامه).

- اسناد پذیرش رسمی سازمان مسئول توسط شخص حقوقی متقاضی و ارائه اساسنامه (ترجیحاً بخش خصوصی توانمند به‌لحاظ مالی، فنی و تخصصی با ارائه سوابق کاری، ارائه گردش مالی و مستندات قابل قبول مبنی بر دارا بودن سرمایه‌ای دستکم معادل یک‌سوم هزینه‌های لازم برای ایجاد زیرساخت‌ها در محدوده موردنظر) (مطابق بند «۲» ماده (۵) آیین‌نامه).

- موافقت رسمی نهادها و سازمان‌های محلی با تأمین خدمات مورد نیاز منطقه درخصوص شبکه‌های زیربنایی (مطابق بند «۳» ماده (۵) آیین‌نامه).

- موافقت صریح و غیرمشروط شرکت آب و فاضلاب استان یا منطقه ذی‌ربط با تأمین آب (مطابق جزء «الف» بند «۳» ماده (۵) آیین‌نامه).

- موافقت صریح و غیرمشروط شرکت توزیع برق استان یا منطقه ذی‌ربط با تأمین برق (مطابق جزء «ب» بند «۳» ماده (۵) آیین‌نامه).
- موافقت صریح و غیرمشروط شرکت مخابرات استان ذی‌ربط با تأمین زیرساخت‌های مورد نیاز ارتباطات و فناوری اطلاعات (مطابق جزء «ج» بند «۳» ماده (۵) آیین‌نامه).
- موافقت صریح و غیرمشروط اداره کل راه و شهرسازی استان ذی‌ربط با تأمین زیرساخت‌های مواصلاتی (زمینی، دریایی و هوایی) حسب مورد (مطابق جزء «د» بند «۳» ماده (۵) آیین‌نامه).
- موافقت صریح و غیرمشروط وزارت نفت (واحدهای تابع) با تأمین انرژی (مطابق جزء «ه» بند «۳» ماده (۵) آیین‌نامه).
- ارائه اسناد و مدارک مثبت مبنی بر تملک (یا واگذاری رسمی دستگاه‌های دولتی ذی‌ربط) و تصرف اراضی واقع در محدوده منطقه ویژه موردنظر برای سازمان مسئول غیردولتی و موافقت رسمی دستگاه‌های ذی‌ربط مبنی بر واگذاری اراضی به سازمان مسئول دولتی مطابق بند «۴» ماده (۵) آیین‌نامه).
- نظر مساعد ستاد کل نیروهای مسلح (مطابق بند «۵» ماده (۵) آیین‌نامه).
- موافقت گمرک با استقرار واحد گمرک در منطقه (مطابق بند «۶» ماده (۵) آیین‌نامه)
- شایان توجه است که مطابق تبصره «۱» ذیل ماده (۵) این آیین‌نامه به صراحت عنوان شده است که در صورت ناقص، مبهم و فقدان مدارک و مستندات فوق، مهلتی برای رفع آن تعیین و در صورت عدم رفع نقص از دستور کار دبیرخانه شورای عالی



مناطق آزاد و ویژه اقتصادی خارج خواهد شد.

با توجه به موارد فوق در زمان بررسی و تصویب منطقه پیشنهادی در هیئت وزیران و قبل از ارائه لایحه به مجلس شورای اسلامی، تمامی مدارک و مستندات فوق توسط دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد و ویژه اقتصادی از منطقه مذکور دریافت می‌گردد و این امر به شکل اولی‌تری برای بررسی موضوع توسط مجلس شورای اسلامی موردنیاز است. زیرا مقام واجد صلاحیت برای تأسیس مناطق ویژه صرفاً مجلس شورای اسلامی است و طبیعتاً برای اطمینان از واجد شرایط بودن منطقه برای تأسیس نیاز است مدارک فوق به شکل مدون در اختیار مجلس شورای اسلامی قرار گیرد.

ب) بررسی اولیه اسناد و مدارک ارائه شده درخصوص منطقه ویژه پیشنهادی دارویی در استان البرز^۱ بیانگر آن است که با توجه به پشتوانه قبلی این منطقه مبنی بر تدارک برخی از امکانات در شرکت شهرک صنعتی دارویی برکت و برنامه زمانبندی ارائه شده درخصوص تأمین زیرساخت‌ها و اسناد و مجوزهای مربوط به تملک زمین و مجوزات اخذ شده درخصوص آب، برق، گاز، محیط زیست و تصویب موضوع توسط استانداری البرز، اقدامات قانونی و مقرراتی برای عملیاتی‌شدن مراحل اولیه ایجاد منطقه ویژه برداشته شده و پیشرفت پروژه در حد قابل قبول ارزیابی می‌شود. البته با توجه به مشخص شدن سازمان اداره‌کننده منطقه (شرکت شهرک صنعتی دارویی برکت (سهامی خاص) وابسته به ستاد اجرایی فرمان حضرت امام (ره)) به‌عنوان متولی منطقه ویژه پیشنهادی و اهداف ترسیم شده درخصوص تأمین و کاهش هزینه داروهای بیماران

۱. گزارش شهرک صنعتی و منطقه ویژه اقتصادی دارویی برکت، شرکت شهرک صنعتی دارویی برکت (سهامی خاص) وابسته به ستاد اجرایی فرمان حضرت امام (ره)، شهریورماه ۱۳۹۳.

خاص، کاهش خروج ارز، توسعه صادرات غیرنفتی، جلب سرمایه‌های داخلی و خارجی و... می‌توان در سنوات آتی به پیگیری تحقق زیرساخت‌های تعهد شده توسط سازمان اداره‌کننده منطقه پرداخت.

از حیث مطابقت اعطای این صلاحیت، با قانون اساسی به‌ویژه اصل هشتادوپنجم (ممنوعیت اعطای صلاحیت تقنینی توسط مجلس شورای اسلامی)؛ ناظر بر مناطق ویژه اقتصادی باید گفت به‌موجب تبصره «۱» قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران «در مناطق ویژه اقتصادی که برای فعالیت‌های معین ایجاد شده‌اند، تعیین محدوده جغرافیایی، طرح جامع و کالبدی، نوع و حدود فعالیت مجاز هر یک از آنها به‌موجب این قانون و با پیشنهاد دبیرخانه و تصویب هیئت وزیران خواهد بود». با توجه به اینکه این تبصره، مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام بوده است از این رو تعیین محدوده جغرافیایی توسط هیئت وزیران، مستند قانونی دارد. اما باید توجه داشت که این امر با دو قید «به موجب این قانون» و «با پیشنهاد دبیرخانه» (دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد) است؛ لذا عدم تصریح به این دو قید، نوعی اصلاح تبصره فوق بوده و مطابق نظر تفسیری شورای نگهبان، اصلاح این مصوبات پس از گذشت زمان معتدبه امکان‌پذیر خواهد بود، لذا در صورتی که قصد اصلاح تبصره فوق وجود ندارد پیشنهاد می‌شود عبارت به شکل ذیل اصلاح شود: «... در محدوده‌هایی که مطابق قانون به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، ایجاد نماید...». علی‌رغم آنکه ذیل ماده واحده به مطابقت اداره این مناطق با قوانین مربوطه اشاره شده است اما این امر، لزوم تصریح به «رعایت قوانین» در صدر ماده را از بین نمی‌برد؛ چراکه صدر ماده به تعیین



محدوده جغرافیایی توسط هیئت وزیران تصریح نموده و به دو قید «به موجب این قانون» و «با پیشنهاد دبیرخانه» اشاره‌ای ننموده است.

پیشنهادها

۱. در توسعه کمی مناطق آزاد و ویژه لازم است به عملکرد گذشته مناطق و رفع مشکلات پیش روی آنها توجه ویژه کرد زیرا ایجاد این مناطق لزوماً به معنای رشد و پیشرفت اقتصادی بخش‌هایی از کشور قلمداد نمی‌شود.
۲. اضافه شدن هر منطقه به لایحه توسط نمایندگان در مجلس، می‌تواند موجب کاهش درآمدهای دولت شده و با عنایت به بار مالی آن خلاف اصل هفتادوپنجم قانون اساسی قلمداد می‌شود.
۳. در آیین‌نامه چگونگی ایجاد مناطق آزاد تجاری - صنعتی مورخ ۱۳۹۳/۴/۲۹ با شماره ۴۶۱۵۶/ت ۵۰۴۱۱ ک به برخی از اسناد و مدارک موردنیاز برای ایجاد مناطق آزاد اشاره شده است. درخصوص منطقه آزاد پیشنهادی جاسک زیرساخت‌ها و امکانات بالفعل در منطقه ضعیف و حداقلی است و عمده مزایای اشاره شده درخصوص این منطقه به ظرفیت‌ها و پتانسیل‌های بالقوه منطقه و برنامه‌های دولت در سنوات آتی معطوف است. هرچند در این خصوص باید به مسائل سیاسی و امنیتی منطقه و امکانات موجود در کشورهای همسایه و مناطق همجوار نیز توجه نمود.
۴. در این لایحه، نقشه مصوب هیئت دولت درخصوص منطقه پیشنهادی جاسک ارائه نشده و با توجه به اینکه این امر نوعی ضابطه‌گذاری و اعمال معافیت‌ها و

تخفیفات قانونی است، تنفیذ آن به دولت مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی به‌شمار می‌آید. از این رو ارائه نقشه مصوب توسط هیئت دولت در پیوست لایحه امری ضروری و الزامی است.

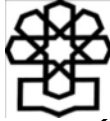
۵. در آیین‌نامه چگونگی ایجاد مناطق ویژه اقتصادی مورخ ۱۳۹۳/۳/۱۱ با شماره ۲۶۷۳۱/ت ۵۰۴۱۱ ک برخی از اسناد و مدارک مورد نیاز برای ایجاد مناطق ویژه اشاره شده است. در خصوص منطقه ویژه پیشنهادی البرز، مطابق برنامه زمانبندی ارائه شده در خصوص تأمین زیرساخت‌ها و اسناد و مجوزهای مربوط به تملک زمین و مجوزات اخذ شده برای آب، برق، گاز، محیط زیست و تصویب موضوع توسط استانداری البرز، اقدامات قانونی و مقرراتی برای عملیاتی شدن مراحل اولیه ایجاد منطقه ویژه برداشته شده و در حد قابل قبول تلقی می‌شود.

۶. به‌طور کلی تصویب مناطق آزاد و ویژه صرفاً در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است و این امر نیز تنها با اشراف نمایندگان مجلس در خصوص برخورداری مناطق پیشنهادی از امکانات و زیرساخت‌های اولیه که فهرست آنها در مصوبات هیئت وزیران آمده است، میسر می‌شود. از این رو به نظر می‌رسد تشکیل کارگروه‌هایی برای بررسی مستندات مورد نیاز، از جمله تعهد دستگاه‌های متولی جهت تأمین زیرساخت‌های مورد نیاز و حسب مورد بازدید میدانی از مناطق پیشنهادی، برای تصمیم‌گیری در خصوص ایجاد این مناطق ضروری است.



منابع و مآخذ

۱. آیین‌نامه چگونگی ایجاد مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران، مصوب مورخ ۱۳۹۳/۴/۲۹ هیئت وزیران با شماره ۴۶۱۵۶/ت/۵۰۴۱۱ ک.
۲. آیین‌نامه چگونگی ایجاد مناطق ویژه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران، مصوب مورخ ۱۳۹۳/۳/۱۱ هیئت وزیران با شماره ۲۶۷۳۱/ت/۵۰۴۱۱ ک.
۳. درخواست مورخ ۱۳۹۲/۷/۱۰ هیئت وزیران برای استرداد لایحه ایجاد مناطق ویژه اقتصادی فسا، گناباد، ابرکوه، زنجان، گچساران و میبد با شماره ثبت ۲۵۵ و لایحه مناطق ویژه اقتصادی لار و خیرآباد با شماره ثبت ۲۵۵ مندرج در سایت مجلس شورای اسلامی به آدرس:
<http://www.parliran.ir/index.aspx?siteid=1&pageid=4041>
۴. قانون ایجاد مناطق آزاد تجاری - صنعتی آبادان و خرمشهر، جلفا و بندر انزلی، مصوب ۱۳۸۲/۶/۲ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳۸۲/۶/۱۲ شورای نگهبان.
۵. قانون ایجاد مناطق جدید ویژه اقتصادی مصوب ۱۳۸۹/۹/۲۸ مجلس شورای اسلامی.
۶. قانون ایجاد مناطق ویژه اقتصادی سهند مراغه، آستارا و سهلان مصوب ۱۳۸۹/۹/۲۸ مجلس شورای اسلامی.
۷. قانون ایجاد یک منطقه آزاد تجاری - صنعتی و بیست‌وسه منطقه ویژه اقتصادی، مصوب ۱۳۸۹/۷/۴ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳۸۹/۷/۱۴ شورای نگهبان.
۸. قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۶۸/۱۱/۱۱ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳۶۸/۱۱/۱۱ شورای نگهبان.
۹. قانون برنامه پنج‌ساله دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۷۳/۹/۲۰ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳۷۳/۹/۲۰ شورای نگهبان.
۱۰. قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی مصوب ۱۳۸۴/۳/۱۱ مجلس شورای اسلامی و مصوب ۱۳۸۴/۹/۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام.
۱۱. قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۷۲/۶/۷ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳۷۲/۶/۲۱ شورای نگهبان.
۱۲. گزارش شهرک صنعتی و منطقه ویژه اقتصادی دارویی برکت، شرکت شهرک صنعتی دارویی برکت (سهامی خاص) وابسته به ستاد اجرایی فرمان حضرت امام (ره)، شهریورماه ۱۳۹۳.
۱۳. مصوبه مورخ ۱۳۹۲/۴/۲ کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی درخصوص لایحه ایجاد مناطق ویژه اقتصادی فسا، گناباد، ابرکوه، زنجان، گچساران و میبد شماره ثبت ۲۵۵.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۴۱۳۲

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه ایجاد منطقه آزاد تجاری - صنعتی جاسک در استان هرمزگان و منطقه ویژه اقتصادی دارویی در استان البرز»

نام دفاتر: مطالعات اقتصادی (گروه بازرگانی)، دفتر مطالعات حقوقی

تهیه و تدوین کنندگان: سعید غلامی باغی، حامد ناظمی، حسین عبداللهی

ناظر علمی: فتح اله تاری

متقاضی: کمیسیون اقتصادی

همکاران خارج از مرکز: -

اظهارنظر کنندگان خارج از مرکز: دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد- وزارت نفت- ستاد

اجرایی فرمان امام (ره)

ویراستار تخصصی: -

ویراستار ادبی: -

واژه‌های کلیدی:

۱. مناطق آزاد

۲. مناطق ویژه

۳. جاسک

۴. البرز

تاریخ شروع مطالعه: ۱۳۹۳/۸/۲۷

تاریخ خاتمه مطالعه: ۱۳۹۳/۱۱/۰۵

تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۱۱/۱۱

