

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه الحاق بنادر شهید بهشتی و شهید کلانتری به محدوده منطقه آزاد

تجاری - صنعتی چابهار»

مقدمه

اکثر مناطق آزاد موفق دنیا بنادر و زیرساخت‌های بندری در مجاورت خود دارند که یکی از امتیازهای مهم مناطق آزاد به شمار می‌رود. الحاق بنادر شهید بهشتی و شهید کلانتری به منطقه آزاد چابهار می‌تواند هزینه تمام شده قیمت کالا در این بنادر را کاهش و توان رقابت‌پذیری بیشتری به تولیدکنندگان منطقه بدهد و آثار مثبتی بر سرمایه‌گذاران فعال در عرصه تولید، تجارت و ترانزیت در منطقه آزاد داشته باشد. لایحه الحاق بنادر شهید بهشتی و شهید کلانتری به محدوده منطقه آزاد تجاری چابهار به نوعی در راستای تجربه موفق مناطق آزاد در دنیا تعریف شده است در صورتی که مدیریت یکپارچه بین سازمان منطقه آزاد چابهار و سازمان بنادر و دریانوردی که امور تخصصی بندری را مدیریت می‌کند برقرار شود و توسعه بیشتر این بنادر ادامه یابد.

مخصوصی معن‌علنی

مشخصات لایحه

دوره دهم - سال سوم

شماره ثبت:

۴۶۸

شماره چاپ:

۱۲۷۲

تاریخ چاپ:

۱۳۹۷/۱۰/۲۹

معاونت پژوهش‌های

اقتصادی

دفاتر: مطالعات

اقتصادی، مطالعات

حقوقی و مطالعات

زیربنایی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۲۰۱۶۱۹۶-۱

تاریخ انتشار:

۱۳۹۸/۴/۲۳

۱. موضوع لایحه

در مقدمه توجیهی لایحه قید شده است، به‌منظور جذب سرمایه‌گذاری، تحرک در تولید و صادرات کالا به بازارهای جهانی براساس اصول رقابتی در مناطق آزاد تجاری - صنعتی و با توجه به اینکه اغلب مناطق آزاد برای تعامل با اقتصاد جهانی به نحوی متصل و وابسته به یک بندر در محدوده خود هستند و برای بهره‌مندی متقابل منطقه آزاد چابهار و بنادر شهید بهشتی و شهید کلانتری از مزایا و امکانات یکدیگر و در راستای تحقق سیاست‌های کلان دولت مبنی بر ارتقای جایگاه بنادر کشور و افزایش سهم حمل‌ونقل دریایی در منطقه و جهان به‌عنوان حلقه‌ای از زنجیره تأمین و توزیع بین‌المللی و بسترسازی برای کاهش شکاف‌های موجود بنادر تجاری با الزامات سازمان تجارت جهانی به‌منظور توسعه محور شرق، تسهیل و تسریع در جذب سرمایه‌گذاری خارجی و داخلی برای مشارکت در طرح توسعه محور شرق، تسهیل و تسریع در جذب سرمایه‌گذاری خارجی و داخلی برای مشارکت در طرح توسعه بنادر شهید بهشتی و شهید کلانتری، استفاده حداکثری از ظرفیت بنادر یاد شده در جذب خطوط کشتیرانی و ارتقای نقش و توان رقابتی در دریای عمان و خلیج فارس، ایجاد تسهیلات برای جذب کالاهای ترانزیتی کشورهای آسیای میانه و افغانستان و فعال‌سازی دالان محور شرق و کمک به اشتغال‌زایی و افزایش سطح معیشت مردم منطقه با توجه به آثار قابل توجه اقتصادی - اجتماعی توسعه منطقه یاد شده، این لایحه تنظیم شده است.

ماده واحده - بنادر شهید بهشتی و شهید کلانتری به شرح نقشه پیوست به محدوده منطقه آزاد تجاری - صنعتی چابهار الحاق می‌شوند.

۲. مزایا و معایب الحاق بنادر شهید بهشتی و شهید کلانتری به منطقه آزاد چابهار

در حال حاضر مسائل و مشکلات بسیاری برای منطقه آزاد چابهار، به دلیل نداشتن بندر به وجود آمده است که عاملی برای عدم حصول اهداف مدنظر شکل‌گیری منطقه آزاد بوده است. مشکلاتی در خصوص واردات مواد اولیه صنایع متوسط و سنگین مستقر در منطقه آزاد چابهار که به دلیل خارج بودن بنادر و اسکله‌ها از محدوده منطقه آزاد ایجاد شده است. عدم امکان تخلیه و استقرار کالاهای تجاری منطقه آزاد چابهار در بنادر شهید بهشتی و کلانتری و پسرانه آنها به خاطر عدم شمولیت و تسری قوانین و مقررات مناطق آزاد بر محدوده بنادر و اسکله‌های یاد شده از عمده مشکلات این ناحیه است. علاوه بر کالاهای تولیدی در محدوده منطقه، کالاهای تجاری به منظور تأمین نیازهای وارداتی کشور از طریق منطقه آزاد چابهار به کشور و یا کشورهای ثالث انتقال می‌یابد که نیازمند تسهیل تخلیه و بارگیری در محدوده بنادر و آماده‌سازی برای انتقال می‌باشد.

شایان ذکر است که سازمان بنادر و دریانوردی به صورت درآمد - هزینه‌ای اداره می‌شود و در بودجه کشور جایی برای تأمین اعتبار مورد نیاز خود ندارد. همچنین در صورت الحاق بنادر شهید بهشتی و کلانتری به محدوده منطقه آزاد چابهار ممکن است بحث مدیریت‌های دوگانه بین مدیریت سازمان بنادر این مناطق و سازمان منطقه آزاد چابهار و کاهش درآمدهای بندری ایجاد شود که نیازمند اتخاذ راهکارهایی برای رفع این مشکل است.

با توجه به اینکه لایحه توسعه محدوده منطقه آزاد چابهار به مساحت تقریبی ۶۷ هزار هکتار نیز در مجلس شورای اسلامی با شماره ثبت ۵۸۰ اعلام وصول شده است و ارتباط این لایحه با لایحه الحاق بنادر شهید بهشتی و شهید کلانتری به منطقه آزاد چابهار نیز مشخص نیست، همچنین ممکن است برخی از نواحی شهر چابهار نیز داخل محدوده قرار گیرد، بهتر است ضمن ارجاع لایحه به کمیسیون اصلی، بررسی جامع و دقیقی در زمینه الحاق بنادر مورد نظر و توسعه محدوده این منطقه در قالب کارگروه تخصصی صورت گیرد تا بهترین تصمیم لازم و با کمترین اثر منفی اتخاذ شود.

۳. نکات لایحه

در خصوص این لایحه باید به چند نکته توجه شود:

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 غیرقانونگذار واگذار کرد. این امر از حیث مطابقت اعطای این صلاحیت، با قانون اساسی به‌ویژه اصل هشتادوپنجم (۸۵) آن (ممنوعیت واگذاری صلاحیت تقنینی توسط مجلس شورای اسلامی) حائز اهمیت است. با توجه به اینکه این لایحه ممه‌ور به مهر هیئت دولت است از این حیث ایرادی متوجه لایحه نیست و نقشه به پیوست در لایحه درج شده است.

ب) با الحاق بنادر شهید بهشتی و شهید کلانتری به منطقه آزاد چابهار امکان ایجاد مدیریت دوگانه و بروز تضادهای محلی در منطقه افزایش می‌یابد که این امر نیازمند ارائه چارچوبی مشخص برای نحوه اداره بنادر شهید بهشتی و کلانتری توسط سازمان منطقه آزاد چابهار و سازمان بنادر است.

ج) با توجه به اینکه سازمان بنادر و دریانوردی یک سازمان درآمد - هزینه‌ای است و اعتباری از محل بودجه‌های دولتی برای آن دیده نمی‌شود منفک شدن بنادر شهید بهشتی و شهید کلانتری، موجب کاهش درآمدهای سازمان بنادر و دریانوردی خواهد شد که نیازمند اتخاذ راهکاری برای صرف درآمدهای حاصل از بنادر یاد شده برای تکمیل و توسعه بنادر چابهار است.

د) الحاق بنادر شهید بهشتی و شهید کلانتری به محدوده منطقه آزاد تجاری - صنعتی چابهار در قالب این لایحه و همزمان توسعه منطقه آزاد چابهار در قالب لایحه دیگر (با شماره ثبت ۵۸۰ که در تاریخ ۱۳۹۸/۳/۲۰ در مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شده است) نیازمند بررسی بیشتر این دو موضوع در کنار یکدیگر و توجه به همه ابعاد مسئله می‌باشد. ارائه دو لایحه مستقل در خصوص یک منطقه آزاد چندان منطقی به نظر نمی‌رسد و نیاز به بررسی بیشتر و دقیق‌تر دارد.

۴. پیشنهادها

اصل موضوع الحاق بنادر شهید بهشتی و شهید کلانتری به محدوده منطقه آزاد چابهار با توجه به مزیت‌های آن دارای آثار مثبتی برای این منطقه است، اما با توجه به اعلام وصول لایحه توسعه محدوده منطقه آزاد چابهار با شماره ثبت ۵۸۰ توسط مجلس شورای اسلامی و لزوم بررسی جامع نقشه و جلوگیری از آسیب‌های وجود محدوده‌های شهری و جمعیتی در داخل محدوده منطقه آزاد چابهار پیشنهاد می‌شود گزارش کمیسیون اقتصادی پیرامون لایحه الحاق بنادر شهید بهشتی و شهید کلانتری با شماره ثبت ۴۶۸ مجدداً به کمیسیون ارجاع گردیده تا به همراه لایحه توسعه محدوده منطقه آزاد چابهار (به مساحت تقریبی ۶۷ هزار هکتار) به طور همزمان مورد بررسی کارشناسی قرار گرفته و تصمیم جامع و دقیقی در خصوص منطقه آزاد مزبور اتخاذ شود.

