

## اظهار نظر کارشناسی درباره:

### «لایحه توسعه محدوده منطقه آزاد تجاری – صنعتی انزلی»

#### چکیده

در توسعه مناطق آزاد از لحاظ کمی و گسترش محدوده جغرافیایی باید تجربیات سایر کشورهای جهان را مدنظر قرار داد. تجربه نشان داده است که مناطق آزاد ایران 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. گسترش جغرافیایی و توسعه کمی مناطق آزاد بدون مطالعه دقیق آثار و تبعات این اقدامات تأثیری در افزایش صادرات و تولید ملی ندارد.

در خصوص منطقه آزاد انزلی نیز با توجه به اینکه محدوده پیشنهادی خارج از محدوده فعلی منطقه آزاد انزلی قرار می‌گیرد نیاز به نقشه مصوب جدیدی از سوی دولت در قالب لایحه مستقل وجود دارد و از این حیث این لایحه خلاف اصل هشتاد و پنجم (۸۵) قانون اساسی است. بر این اساس مرکز پژوهش‌های مجلس با تصویب این لایحه در مجلس مخالف است.

#### 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 واحد 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.

#### 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 هشتاد و پنجم (۸۵) 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.

مخصوص سخن علمی  
مشخصات لایحه

دوره دهم – سال چهارم

شماره ثبت:

۶۸۲

شماره چاپ:

۱۶۸۳

تاریخ چاپ:

۱۳۹۸/۹/۲۴

معاونت پژوهش‌های

اقتصادی

دفتر: مطالعات

اقتصادی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۲۰۱۶۸۷۸-۱

تاریخ انتشار:

۱۳۹۹/۱/۲۶

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.

## ۲. مصوبه خلاف قانون هیئت وزیران

هیئت وزیران در تصویب‌نامه شماره ۱۴۳۸۹۸/ت/۵۷۱۵۷ هـ مورخ ۱۳۹۸/۱۱/۰۸ با استناد به قانون ایجاد مناطق آزاد تجاری - صنعتی آبادان، خرمشهر، جلفا و بندرانزلی مصوب ۱۳۸۲/۰۶/۰۲، بدون ارسال لایحه و اخذ مصوبه مجلس شورای اسلامی، رأساً اقدام به افزایش وسعت منطقه آزاد انزلی به وسعت ۴۰ هکتار نموده است که این امر مغایر اصل هشتادوپنجم (۸۵) قانون اساسی است؛ ولی متأسفانه اقدامی به‌منظور ابطال مصوبه مذکور انجام نشده است. اگر از منظر حقوقی امکان افزایش وسعت منطقه آزاد انزلی در محدوده شهرستان انزلی توسط هیئت وزیران وجود دارد، نیازی به تدوین لایحه جدید و تصویب در مجلس شورای اسلامی وجود ندارد.

## جمع‌بندی و پیشنهاد

شواهد تجربی و نظری نشان می‌دهد که تمایل به توسعه تعداد یا توسعه محدوده مناطق آزاد فعلی بدون در نظر گرفتن ملاحظات آمایش سرزمین و توسعه متوازن منطقه‌ای، باعث ایجاد تبعیض و ناعدالتی در کشور خواهد شد. 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 درخصوص 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، درحالی‌که 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.

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

۳. به‌موجب تبصره «۳» ماده (۱) قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران، باید نقشه مصوب هیئت وزیران به پیوست لایحه جهت بررسی در مجلس شورای اسلامی از سوی دولت ارائه شود، که این اقدام صورت نگرفته است.

۴. توسعه محدوده مناطق آزاد به‌دلیل 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.

۵. مطابق اظهارات مدافعان لایحه در جلسات کمیسیون، قصد پیشنهاددهندگان، ایجاد منطقه آزاد در سایر شهرستان‌های استان گیلان به‌صورت منفصل از مناطق آزاد فعلی است. به‌نظر می‌رسد به‌دلیل مغایرت افزایش مناطق آزاد با سیاست‌های کلی نظام که توسط

هیئت عالی نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام اعلام گردید، ایجاد مناطق آزاد جدید در قالب توسعه مناطق آزاد فعلی مطرح شده است. ۶. اقدام صحیح و اصولی به منظور رفع مغایرت‌های مناطق آزاد با سیاست‌های کلی نظام، اصلاح قانون مناطق آزاد تجاری - صنعتی در راستای بندهای «۱۱» و «۱۷» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی می‌باشد.

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.

