

به نام خدا



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه ایجاد مناطق آزاد تجاری - صنعتی سرخس - دوغارون و مازندران»
(اعاده از شورای نگهبان (۱))

مخصوص سخن علنی

مقدمه

لایحه ایجاد مناطق آزاد تجاری - صنعتی سرخس - دوغارون و مازندران در تاریخ ۱۳۹۹/۲/۱۵ به تصویب مجلس رسید که جهت طی مراحل قانونی به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان مصوبه مزبور را در نامه مورخ ۱۳۹۹/۳/۷، به دلیل داشتن ابهام، واجد ایراد دانست. ایراد شورای نگهبان به کمیسیون اقتصادی مجلس ارجاع شد که این کمیسیون جهت رفع ایراد مزبور، گزارشی را در جلسه ۱۴۰۰/۶/۱۶ به تصویب رسانده است که در ادامه به بررسی آن می پردازیم.

نظر کارشناسی

شورای نگهبان درخصوص مصوبه مجلس در مورد لایحه ایجاد مناطق آزاد تجاری - صنعتی سرخس - دوغارون و مازندران، اعلام داشته است که اطلاعات ارائه شده درخصوص مناطق آزاد تجاری - صنعتی مذکور کافی و توجیه کننده نیست. توضیح اینکه براساس سوابق تقنینی موجود (نظرات شورای نگهبان درخصوص مصوبات مجلس به تبع نظر هیئت عالی نظارت و مجمع تشخیص مصلحت نظام) ناظر بر ایجاد مناطق آزاد تجاری - صنعتی، باید مفاد بند «۱۱» سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی ابلاغی ۱۳۹۲/۱۱/۳۰ مقام معظم رهبری مبنی بر «توسعه حوزه عمل مناطق آزاد و ویژه اقتصادی کشور به منظور انتقال فناوری های پیشرفته، گسترش و تسهیل تولید، صادرات کالا و خدمات و تأمین نیازهای ضروری و منابع مالی از خارج» رعایت شود. در آخرین تجربه تقنینی موجود کشور، «لایحه ایجاد هشت منطقه آزاد تجاری - صنعتی، اصلاح محدوده دو منطقه آزاد تجاری - صنعتی و ایجاد سیزده منطقه ویژه اقتصادی» با ایرادات شورای نگهبان (به تبع نظر هیئت عالی نظارت و مجمع تشخیص مصلحت نظام) مواجه شد و سرانجام با اصرار مجلس بر مصوبه خود، قانون ایجاد هفت منطقه آزاد تجاری - صنعتی و ایجاد سیزده منطقه ویژه اقتصادی در تاریخ ۱۴۰۰/۲/۱۵ با اصلاحاتی به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید.

مشخصات لایحه

دوره یازدهم - سال دوم

شماره ثبت:

۳۹

شماره چاپ:

۸۱۹

تاریخ چاپ:

۱۴۰۰/۶/۲۷

معاونت مطالعات

حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۷۷۷۸

تاریخ انتشار:

۱۴۰۰/۷/۱۰



همچنین طبق بند «۱۷» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی (به‌عنوان یکی دیگر از مستندات مورد ایراد شورای نگهبان نسبت به مصوبات مجلس در ایجاد مناطق آزاد)، نظام درآمدی دولت با افزایش سهم درآمدهای مالیاتی باید اصلاح شود که مفاد این مصوبه کمیسیون اقتصادی نیز از آن جهت که باعث کاهش درآمدهای مالیاتی دولت می‌شود مغایر با آن سیاست کلی به‌نظر می‌رسد.

کمیسیون اقتصادی مجلس جهت رفع ایراد شورای نگهبان، حکم تبصره‌های «۱» تا «۶» قانون ایجاد هفت منطقه آزاد تجاری - صنعتی و ایجاد سیزده منطقه ویژه اقتصادی را با اندک تغییراتی، به‌عنوان ضوابط حاکم بر مناطق موضوع این مصوبه قید کرده است و نیز نقشه مناطق را به پیوست تقدیم کرده است. با این وجود، همچنان مصوبه از حیث عدم رعایت بند «۱۱» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی درخصوص حوزه دوغان و مازندران، محل تأمل است؛ منفصل بودن مناطق در حوزه‌های مزبور و نیز عدم توجیه ایجاد منطقه جدید آزاد تجاری - صنعتی در مازندران به‌دلیل وجود منطقه ویژه اقتصادی امیرآباد از جمله موارد ایراد گرفته شده مصوبه کمیسیون از حیث عدم رعایت سیاست کلی مزبور به‌نظر می‌رسد.

نتیجه‌گیری

با توجه به مفاد نامه شورای نگهبان، به‌نظر می‌رسد که مصوبه کمیسیون اقتصادی مجلس، برای رفع اشکال آن شورا درخصوص حوزه‌های دوغان و مازندران کافی نیست و باید برای رفع ایراد احتمالی، صرفاً به ایجاد منطقه آزاد تجاری - صنعتی در حوزه سرخس با رعایت قیود مقرر در تبصره‌های «۱» تا «۶» قانون ایجاد هفت منطقه آزاد تجاری - صنعتی و ایجاد سیزده منطقه ویژه اقتصادی، بسنده شود. شایان ذکر است که ایجاد تمام مناطق مورد اشاره در این لایحه، باعث کاهش درآمدهای مالیاتی دولت بوده که با بند «۱۷» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مغایر به‌نظر می‌رسد.

شماره ماده	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون
۱		✓	
۲		✓	
۳	✓		

شماره ماده	مصوبه کمیسیون برای رفع ایرادات شورای نگهبان	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
۱	به دولت اجازه داده می شود در استان خراسان رضوی در محدود خارج از نقاط جمعیتی به شرح نقشه پیوست و گزارش توجیهی، منطقه آزاد تجاری- صنعتی سرخس-دوغارون را با مدیریت واحد ایجاد کند.	✓			مصوبه از حیث عدم رعایت بندهای «۱۱» و «۱۷» سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی درخصوص حوزه دوغارون، محل تأمل است. منفصل بودن مناطق موضوع این ماده از جمله دلایل مغایرت به نظر می رسد.	حذف عبارت «- دوغارون» از ماده (۱) و اصلاح نقشه پیوست
۲	ماده ۲- به دولت اجازه داده می شود در استان مازندران، در محدوده خارج از نقاط جمعیتی به شرح نقشه پیوست و گزارش توجیهی، منطقه آزاد تجاری- صنعتی مازندران را ایجاد کند.	✓			مصوبه از حیث عدم رعایت بندهای «۱۱» و «۱۷» سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی درخصوص حوزه دوغارون، محل تأمل است به دلیل مواردی از جمله: منفصل بودن مناطق در حوزه های مزبور و نیز عدم توجیه ایجاد منطقه جدید آزاد تجاری- صنعتی در مازندران به دلیل وجود منطقه ویژه اقتصادی امیرآباد.	حذف ماده (۲)
۳	ماده ۳- مناطق آزاد تجاری- صنعتی ایجادشده به موجب مواد (۱) و (۲) این قانون با رعایت تبصره های ذیل و بر اساس قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۲/۶/۷ و اصلاحات بعدی آن اداره می شوند. هر گونه تغییر در محدوده های مصوب، منوط به پیشنهاد هیأت وزیران و تصویب مجلس شورای اسلامی است. تبصره ۱- اعمال امتیازات قانونی مربوط به ورود و خروج کالا در مناطق آزاد تجاری - صنعتی موضوع این قانون به استثنای مواد، کالاهای، تجهیزات و ماشین آلات مورد نیاز طرحهای سرمایه گذاری و توسعه ای مناطق، منوط به تأیید محصورشدن محدوده مورد نظر توسط گمرک جمهوری اسلامی ایران و استقرار آن در مبادی ورودی و خروجی منطقه است. سازمان هر منطقه می تواند بخشهایی از محدوده قانونی مصوب منطقه را به تدریج محصور و پس از تأیید و استقرار گمرک جمهوری اسلامی ایران نسبت به عملیاتی نمودن آن اقدام کند. سازمان منطقه موظف است ظرف یک سال و نیم پس از تشکیل، طرح جامع منطقه را با رعایت اسناد و طرحهای ملی بالادستی تهیه و برای تصویب به شورای عالی مناطق آزاد تجاری - صنعتی و ویژه اقتصادی ارائه کند. شورای عالی موظف است حداکثر ظرف شش ماه پس از دریافت طرح جامع، نسبت به تصویب آن اقدام و مراتب را جهت اجراء ابلاغ کند. تبصره ۲- واردات کالا از خارج کشور به مناطق آزاد ایجادشده به موجب این قانون، به منظور عرضه به مسافران ممنوع و اعطای معافیت کالای همراه مسافر از مناطق مذکور به سرزمین اصلی صرفاً شامل کالاهای تولیدشده در آن مناطق است. تبصره ۳- مجوز واردات خودروهای سواری خارجی در محدوده مناطق آزاد ایجادشده به موجب این قانون، صرفاً به اشخاصی اعطاء می شود که دارای مجوز فعالیت اقتصادی در محدوده منطقه باشند. تردد خودروهای فوق صرفاً در محدوده مصوب پیوست این قانون امکان پذیر است. تبصره ۴ - دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد و ویژه اقتصادی مکلف است هر شش ماه یک بار گزارش عملکرد مناطق آزاد تجاری - صنعتی ایجادشده به موجب این قانون را تهیه و به کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی ارائه کند.	✓				