تاریخچه مختصر مناطق آزاد

در ايران طبق تكليف مقرر در تبصره‏ی ۱۹ قانون برنامه اول توسعه اقتصادی ، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۷۲-۱۳۶۸) (به دولت اجازه داده می‌شود که حداکثر در سه نقطه از نقاط مرزی کشور، مناطق آزاد تجاری - صنعتی تأسیس نماید.)، در سال پاياني اين قانون سه منطقة آزاد قشم، كيش و چابهار پا به عرصة وجود گذاشتند. با شكل‌گيري دبيرخانة شورايعالي مناطق آزاد در تابستان ۱۳۷۱ پس از يك دورة فشرده و پرتلاش، مرحلة مهم تصويب «قانون چگونگي ادارة مناطق آزاد تجاري ـ صنعتي جمهوري اسلامي ايران» در شهريور ماه ۱۳۷۲ پشت سر گذاشته شد. بلافاصله نيز هيأت وزيران به استناد اصل ۱۳۸ قانون اساسي اختيارات خود ناشي از قانون فوق‌الذكر را به شورايعالي مناطق آزاد تفويض نمود. با تشكيل شورايعالي مناطق آزاد بخش اعظمي از مقررات و آيين‌نامه‌هاي اجرايي قانون ياد شده، در طول سال ۷۳ تهيه و به تصويب اين شورا رسيد.

اندیشه ایجاد منطقه آزاد چابهار (به عنوان یکی از سه منطقه آزاد اولیه ایران) برای نخستین بار توسط دفتر برنامه ریزی برنامه و بودجه استان سیستان و بلوچستان ، در چارچوب نظری توسعه استان ( زمینه مطالعه پایه آمایش سرزمین در سال 1363 ) مطرح شد و سپس در طرح پایه آمایش سرزمین جمهوری اسلامی ایران مورد اشاره قرار گرفت. اما بطور مشخص در مطالعات توسعه محور شرق (مصوب سال 1364 هیئت دولت ) و در راستای ترقی بخش بازرگانی به عنوان " محور توسعه استان " بود که بطور جدی بر طرح ایجاد منطقه آزاد تجاری در منطقه چابهار ( و همچنین میرجاوه ) تاکید شدو کلیات آن ارائه گردید و سپس با همت " دفتر هماهنگی و پیگیری مصوبه و طرحهای توسعه محور شرق " به انجام مطالعات راهبردی منطقه آزاد تجاری – صنعتی چابهار منجر شد.

در اردیبهشت ماه 1370 و طی مصوبه هیئت وزیران ، اراضی شرق خلیج چابهار به مساحت 14000 هکتار بعنوان منطقه آزاد چابهار رسمیت یافت و در 22 بهمن 1371 توسط جناب آقای هاشمی رفسنجانی ریاست محترم جمهور وقت افتتاح گردید. مصوبه شهریور ماه 1372 مجلس شورای اسلامی مهر تایید نهایی برای آغاز به کار و فعالیت در منطقه آزاد چابهار به شمار می رود.در مطالعات توسعه محور شرق ، از منطقه آزاد چابهار به عنوان کانونی برای توسعه منطقه ای ، سخن به میان آمده است که در چارچوب " استراتژی خروج از بحران شرق کشور " ، بایستی بر فعالیتهای تجاری متمرکز گردد.

# اهداف مناطق آزاد و ویژه

## اهداف یاد شده در سیاست‏های کلی اقتصادی مقاومتی برای مناطق آزاد تجاری – صنعتی و مناطق ویژه اقتصادی

* **انتقال فناوری‌های پیشرفته**
* **گسترش و تسهیل تولید**
* **صادرات کالا و خدمات**
* **تأمین نیازهای ضروری و منابع مالی از خارج**

## اهداف مناطق ویژه اقتصادی

**۱) پشتیبانی از فعالیت‏های اقتصادی**

**۲) برقراری ارتباط تجاری بین‌المللی وتحرک دراقتصاد منطقه‌ای**

**۳) تولید و پردازش کالا**

**۴) انتقال فناوری**

**۵) صادرات غیر نفتی**

**۶) ایجاد اشتغال**

**۷) مولد جلب و تشویق سرمایه گذاری داخلی و خارجی**

**۸) صادرات مجدد**

**۹) عبور خارجی (ترانزیت) و انتقال کالا (ترانشیب)**

# معافیت‏های قانونی مناطق آزاد و ویژه

## معافیت‏های مناطق آزاد تجاری – صنعتی

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **ردیف** | **موضوع** | **شرح معافیت در مناطق ویژه اقتصادی** |
| 1 | **معافیت مالیاتی** | * معافیت مالیاتی 20 ساله مالیات بر درآمد برای اشخاص حقیقی و حقوقی که در منطقه به انواع فعالیتهای اقتصادی اشتغال دارند، نسبت به هر نوع فعالیت اقتصادی در منطقه آزاد؛ طبق ماده 13 قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی * معافیت مالیات بر ارزش افزوده طبق مواد 7،6 و 52 قانون مالیات بر ارزش افزوده |
| 2 | **واردات و**  **معافیت‏های گمرک** | * پس از ثبت گمرکی، معاف از کلیه عوارض؛ طبق ماده 14قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری – صنعتی، مبادلات بازرگانی مناطق با خارج از کشور پس از ثبت گمرکی از شمول مقررات صادرات و واردات مستثنی هستند. * طبق ماده 16 قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری – صنعتی، ورود کالاهایی که تمام یا بخشی از مواد اولیه آن از داخل کشور تأمین و در منطقه آزاد تولید می‌شود از تمام یا بخشی (‌متناسباً) از حقوق‌گمرکی و سود بازرگانی مربوط به مواد اولیه داخلی معاف خواهند بود. * طبق ماده 17 قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری – صنعتی، کالاهایی که برای بکارگیری و مصرف در منطقه از داخل کشور به مناطق حمل می‌گردند، از موارد نقل و انتقال داخلی کشور است. * امکان ورود تجهیزات و ماشین‌آلات از خارج کشور به منطقه * امکان ورود 3200 قلم مواد اولیه بدون ثبت سفارش * امکان ورود خودرو و تردد با پلاک منطقه در محدوده منطقه آزاد * تخفیف 15 درصدی سود بازرگانی در واردات کالای تجاری از مناطق به کشور و کسب درآمد مناطق با دریافت بخشی از تخفیف درصدی سود بازرگانی به عنوان عوارض |
| 3 | **مشوق‏ها و مزایای خاص**  **(به جز معافیت‏های گمرکی)** | * انبارداری کالاهای تجاری وارداتی به سرزمین اصلی قبل از ورود به کشور و همچنین انبارداری مواد اولیه واحدهای صنعتی و تولیدی * تعیین محدوديت زماني جهت متروكه شدن كالا توسط سازمان منطقه * امتیاز خرده فروشی؛ ورود و فروش کالای مسلافری * مبادله ارز؛ طبق آیین‌نامه اجرایی عملیات پولی بانکی در مناطق آزاد: ماده 9: خرید و فروش کلیه ارزها در مقابل ریال یا سایر ارزها و کلیه معلاملات و نقل و انتقالات ارزی در مناطق توسط اشخاص حقیقی و حقوقی آزاد ‌است. همچنین طبق ‌ماده 10: نقل و انتقال کلیه ارزها از خارج از کشور به مناطق و از مناطق به خارج از کشور توسط اشخاص حقیقی و حقوقی آزاد است. (تبصره: نقل و انتقال ارز از سایر نقاط کشور توسط اشخاص حقیقی و حقوقی به مناطق و بالعکس، تابع قوانین و مقررات ارزی کشور خواهد بود.) |
| 4 | **سرمایه‏گذاری خارجی** | تسهیل ورود سرمایه‏گذار خارجی طبق مقررات سرمایه گذاری در مناطق آزاد تجاری- صنعتی جمهوری اسلامی ایران:   * پذیرش سرمایه‏گذاری کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی و مؤسسات اعم از ایرانی و خارجی و سازمان‌های بین‌المللی * سرمایه‌گذاران خارجی می‌توانند در فعالیت‏های اقتصادی منطقه به هر نسبتی مشارکت نمایند * سرمایه‌گذار می‌تواند سرمایه‌ای را که به منطقه وارد می‌کند، بیمه نماید * حقوق قانونی سرمایه‌گذاران خارجی مورد تضمین و حمایت است. سرمایه سرمایه‌گذاران خارجی چنانچه در مواردی به وسیله قانون به نفع عموم‌ملی شود و یا اینکه از سرمایه‌گذاران مزبور سلب مالکیت گردد جبران عادلانه خسارت به عهده سازمان می‌باشد * خروج سود ویژه و مبالغ مربوط به اصل و منافع حاصل از فعالیتهای اقتصادی سرمایه‌های خارجی و سرمایه‌های ارزی ایرانیان و همچنین مبالغ ناشی‌از فروش، یاواگذاری این گونه سرمایه‌ها از مناطق مجاز است. * سرمایه‌گذاران می‌توانند سهام یا سهم‌الشرکه خود را با موافقت سازمان منطقه به سرمایه‌گذاران دیگر واگذار نمایند. |

*جدول1: معافیت مناطق آزاد تجاری - صنعتی*

## معافیت‏های مناطق ویژه اقتصادی

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **ردیف** | **موضوع** | **شرح معافیت در مناطق ویژه اقتصادی** |
| 1 | **معافیت مالیاتی** | * معافیت مالیاتی تا 13 سال از مالیات بر درآمد طبق ماده 132 قانون مالیات‏های مستقیم (مشترک با سرزمین اصلی) * معافیت مالیات بر ارزش افزوده طبق مواد 7،6 و 52 قانون مالیات بر ارزش افزوده |
| 2 | **واردات و**  **معافیت‏های گمرک** | * واردات کالا پس از ثبت گمرکی معاف از کلیه عوارض است؛ طبق ماده 8 قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی، مبادلات بازرگانی مناطق با خارج از کشور و یا با سایر مناطق ویژه اقتصادی و مناطق آزاد تجاری و صنعتی پس از ثبت در گمرک از حقوق گمرکی، سود بازرگانی و کلیه عوارض ورود و صدور تحت هر عنوان معاف بوده و مشمول محدودیت‏ها و ممنوعیت‏های مقررات واردات و صادرات به استثنای محدودیت‏ها و ممنوعیت‏های قانونی و شرعی نمی‏شود و مبادلات بازرگانی مناطق با سایر نقاط کشور به استثنای مناطق یاد شده در فوق تابع مقررات صادارات و واردات می‏باشد. * امکان ورود کالای تولید شده به سرزمین اصلی با پرداخت حقوق ورودی مواد اولیه متناسب با ارزش افزوده * طبق تبصره 3 - ماده 8 قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی، مبادلات مواد اولیه وقطعات خارجی وارد شده به مناطق که جهت پردازش، تبدیل، تکمیل یا تعمیر به داخل کشور وارد می‏شود تابع مقررات ورود موقت بوده پس از پردازش، تبدیل، تکمیل یا تعمیر جهت استفاده در منطقه بدون تنظیم اظهار نامه و پروانه صادراتی یا حد اقل تشریفات گمرکی به مناطق مرجوع و تسویه می‏گردد. * طبق ماده 12 قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی، گمرک جمهوری اسلامی ایران مکلف است تقاضای صاحبان کالا را برای ترانزیت کالا و حمل مستقیم از سایر مبادی ورودی به مناطق، پذیرفته و تسهیلات لازم را از این جهت فراهم نماید. * طبق ماده 20 قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی، محدوده مناطق ویژه اقتصادی جزو قلمرو گمرکی جمهوری اسلامی ایران نمی‏باشد و گمرک مکلف است با رعایت مفاد ماده (8) این قانون در مبادی ورودی و خروجی آن‏ها به منظور اعمال مقررات مربوط به صادرات و واردات استقرار یابد. * امکان ورود تجهیزات و ماشین‌آلات از خارج کشور * مناطق ویژه اقتصادی مشمول کلیه معافیت‏های گمرکی مشابه سرزمین اصلی، اعم از بند غ ماده 119 قانون امورگمرکی مبنی بر واردات ماشین آلات خط تولید به تشخیص وزارت صنایع و معادن توسط واحدهای تولیدی، صنعتی و معدنی مجاز که از پرداخت حقوق ورودی معاف هستند، تسهیلات ۱۸ گانه گمرک برای فعالان مجازاقتصادی (AEO)**[[1]](#footnote-1)** و ماده 38 قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور است. |
| 3 | **مشوق‏ها و مزایای خاص** | * واردات و نگهداري كالا از قبيل مواد اوليه، ماشين آلات، ابزار و قطعات ماشين آلات خط توليد به صورت اماني وارد شده به منطقه (در اکثر مناطق) * عدم وجود محدوديت زماني جهت متروكه شدن كالا (در اکثر مناطق) |
| 4 | **سرمایه‏گذاری خارجی** | بدون مشوق خاص برای مناطق ویژه اقتصادی، مطابق با سرزمین اصلی؛ مشمول قانون تشویق و حمایت سرمایه گذاری خارجی**[[2]](#footnote-2).** |

جدول2: معافیت مناطق ویژه اقتصادی

# آسیب‏های مناطق آزاد و ویژه

## قاچاق ارز از طریق مناطق

### طبق مقررات، خریدوفروش ارز توسط هر شخص حقیقی و حقوقی در این مناطق، آزاد است.این مسئله سبب می‌شود امکان کنترل بر خریدوفروش ارز از بین برود. از نظر قوانین داخل کشور تنها بانک‌ها و صرافی‌های مجاز تحت نظارت بانک مرکزی امکان خریدوفروش ارز را دارند.

## قاچاق کالا از طریق مناطق به داخل کشور

کشور ما به دلیل شرایط خاص مقررات صادرات و واردات و در نتیجه آن منفعت زیاد قاچاق کالاهای هدف، نیازمند شرایط کنترلی خاص می‌باشد. ورود کالا به مناطق آزاد بدون کنترل و امکان رهگیری صرفاً به تسهیل قاچاق از مناطق آزاد کمک خواهد کرد.

## فرار مالیاتی

یکی از شیوه‌های مرسوم فرار مالیاتی، ثبت شرکت‌های صوری در مناطق آزاد می‌باشد بدین صورت که فعالان اقتصادی سرزمین اصلی با ثبت شرکت در مناطق آزاد، در پایان سال مالی فعالیت‌های اقتصادی خود را در دفاتر مناطق آزاد ثبت نموده و مدعی می‌شوند از معافیت مالیاتی 20 ساله مندرج در ماده 13 قانون چگونگی اداره مناطق آزاد بهره‌مند هستند؛ این در حالیست که فعالیت آن‌ها در سرزمین اصلی صورت می‌گیرد و به دلیل عدم شفافیت نظام مالی کشور مخصوصا در مناطق آزاد، امکان نظارت و کنترل بر ایشان وجود ندارد. این شرکت‌ها بعضا در یک آدرس و با یک کد پستی به ثبت رسیده‌اند که واضح است چند هزار شرکت امکان فعالیت در یک اتاق 20 متری در مناطق آزاد را ندارند! جدول زیر تعداد شرکت‌های ثبت شده در یک آدرس را به تفکیک هر منطقه نشان می‌دهد؛ (این آمار مربوط به آخرین وضعیت شرکت‌های ثبت شده در منطقه آزاد در ابتدای سال 97 است) در منطقه آزاد کیش بیش از 3 هزار شرکت در یک آدرس به ثبت رسیده‌اند. در سایر مناطق نیز این تخلف به چشم می‌خورد.

|  |  |
| --- | --- |
| **تعداد آدرس پر تکرار** | **منطقه آزاد** |
| 3686 | کیش |
| 1980 | ارس |
| 161 | ماکو |
| 92 | انزلی |
| 20 | قشم |
| 20 | چابهار |
| 16 | اروند |
| 5975 | جمع |

جدول 1 - تعداد شرکت‌های تکراری در پرتکرار ترین آدرس مناطق آزاد

در حوزه‌ی خریدوفروش مواد پتروشیمی نیز تخلفات متعددی به‌منظور سوءاستفاده از معافیت مالیات بر ارزش افزوده در مناطق آزاد و ویژه شناسایی شده است. مواد پتروشیمی در محیط بورس به فروش می‌رسند و بعضاً محل تحویل خوراک پتروشیمی به‌صورت صوری در مناطق آزاد یا ویژه اعلام شده و از پرداخت مالیات بر ارزش افزوده معاف می‌گردند، لکن در واقعیت این معامله و تحویل کالا در سرزمین اصلی صورت می‌گیرد. طبق گزارش رییس سازمان امور مالیاتی، سال 96 حدود **3900 میلیارد تومان** فرار مالیاتی در مناطق آزاد و ویژه شناسایی شده که غالبا از شیوه فوق استفاده شده است.[[3]](#footnote-3)

## مشکلات بومیان

غالبا در ابتدای ایجاد مناطق آزاد، شاهد رشد قیمت‌ها ازجمله قیمت زمین و مسکن هستیم که در ادامه با پیدایش جنبه‌های لوکس کالا و خدمات و رونق نسبی گردشگری در این مناطق، به دلیل آثار تورمی ایجاد منطقه آزاد بعضاً بومیان جهت ادامه زندگی دچار مشکل می‌شوند.

# مغایرت مناطق آزاد و ویژه و گسترش این مناطق با اسناد بالا دستی

## مغایرت‏های اعلامی از نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام نسبت به افزایش مناطق آزاد و ویژه اقتصادی

### مغایرت با بند 11 سیاست‎های کلی اقتصاد مقاومتی:

بند11: توسعه حوزه عمل مناطق آزاد و ویژه‌ی اقتصادی کشور به منظور انتقال فناوری‌های پیشرفته، گسترش و تسهیل تولید، صادرات کالا و خدمات و تأمین نیازهای ضروری و منابع مالی از خارج. (با توجه به آمارهای غیر شفاف موجود، عملکرد مناطق آزاد مثبت ارزیابی نمی‏شود و همین موضوع سبب شده تا مجمع تشخیص، گسترش مناطق را مغایر با اهداف در نظر گرفته شده دانسته است.)

### مغایرت با بند 17 سیاست‎های کلی اقتصاد مقاومتی:

بند17: اصلاح نظام درآمدی دولت با افزایش سهم درآمدهای مالیاتی. (افزایش مناطق آزاد و ویژه برابر است با کاهش درآمدهای مالیاتی دولت)

### مغایرت با بند 1 جز "د" سیاست‎های کلی آمایش سرزمینی:

د- دستیابی به تعادل‌های منطقه‌ای متناسب با قابلیت‌ها و توان‌های هر منطقه با توجه به نکات زیر:

۱- ایجاد امکانات عادلانه و فرصت‌های برابر و رفع تبعیض ناروا در مناطق کشور.

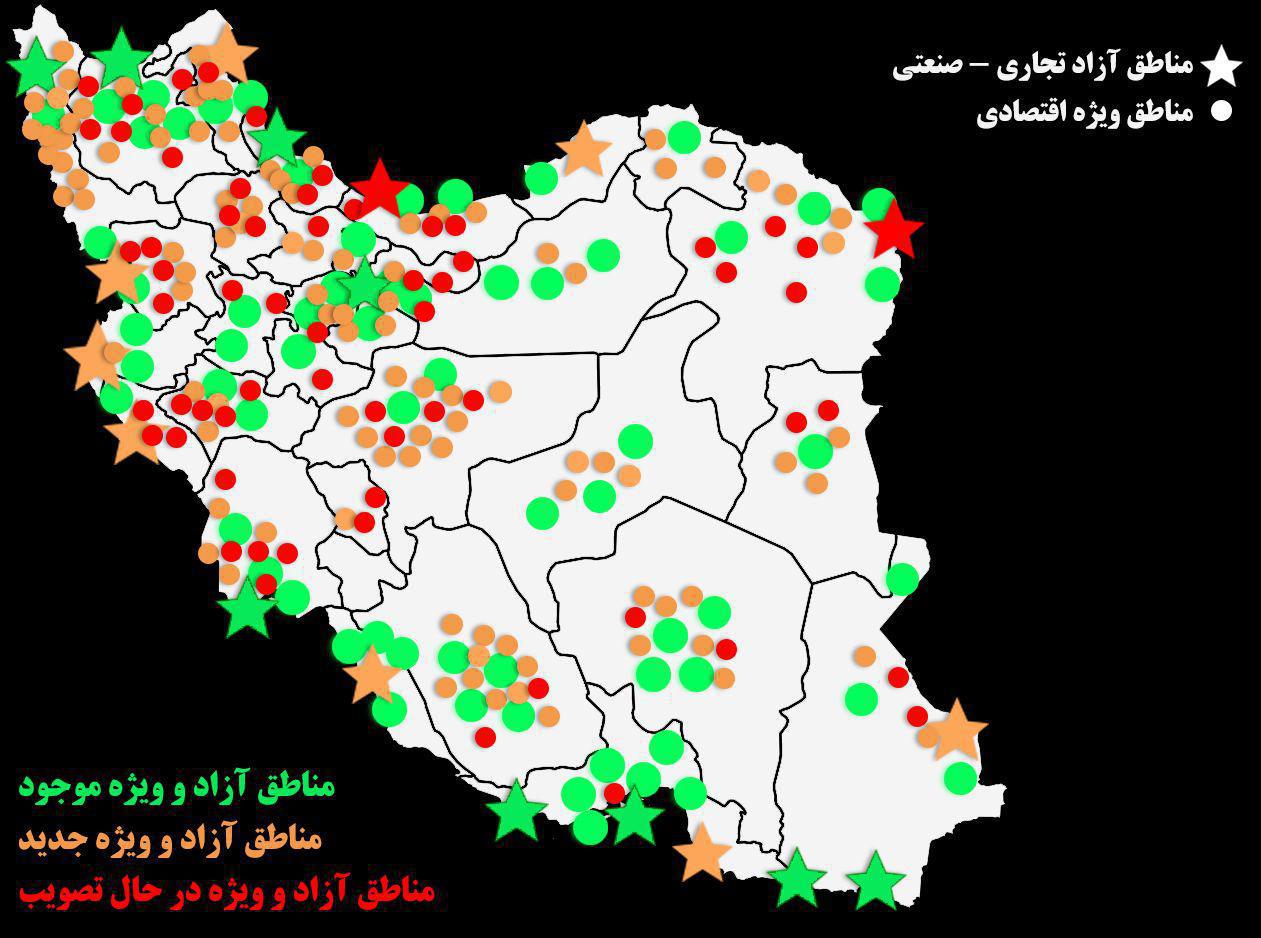
## مغایرت‏های اعلامی از نظر شورای نگهبان نسبت به افزایش مناطق آزاد و ویژه اقتصادی

### مغایرت با اصل 74 قانون اساسی:

طبق اصل 74 قانون اساسی، طرح‏ها و لوایح میبایست به طور شفاف از یکدیگر جدا بوده و جداگانه به تصویب مجلس برسند. اخیرا در مجلس شورای اسلامی، طرح نمایندگان مبنی بر افزوده شدن حدود 90 منطقه ویژه و لایحه ایجاد هشت منطقه آزاد و دوازده منطقه ویژه‏ی دولت، با هم ادغام شد که این مورد از طرف شورای نگهبان مغایر با اصل 75 قانون اساسی اعلام شد.

### مغایرت با اصل 75 قانون اساسی:

طبق اصل 75 قانون اساسی، طرح‌های قانونی و پیشنهادها و اصلاحاتی که نمایندگان در خصوص لوایح قانونی عنوان می‌کنند و به تقلیل درآمد عمومی یا افزایش هزینه عمومی می‌انجامد، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن طریق جبران کاهش درآمد یا تامین هزینه جدید نیز معلوم شده باشد. طبق نظر پژوهشکده شورای نگهبان، افزایش تعداد زیادی مناطق آزاد و ویژه بدون در نظر منابع مالی مورد نیاز ایجاد زیر ساخت، استقرار گمرک و دیگر موارد مربوطه، مغایر با اصل 75 قانون اساسی است. هرچند نمایندگان مجلس با تایید نامه معاون اول رئیس جمهور مبنی بر تامین مالی هزینه‏های این مناطق از محل درآمد همین مناطق! موافقت کرده و این طرح را به تصویب رساندند، که البته احتمال رد شدن مجدد این مصوبه طبق همین اصل همچنان قابل پیشبینی است.



1. گمرک جمهوری اسلامی ایران در راستای سیاست‌های دولت برای حمایت از تولید و صادرات ، تسهیلات گوناگونی را جهت فعالان تولیدی و تجاری به‌ ویژه تولیدکنندگان و صادرکنندگان فاقد سابقه تخلف گمرکی در نظر گرفته و طی شیوه‌ نامه‌‌ای ضوابط برخورداری فعالان مجاز اقتصادی واجد شرایط از این تسهیلات را به گمرکات اجرایی ابلاغ کرده است. [↑](#footnote-ref-1)
2. لینک قانون تشویق و حمایت سرمایه‏گذاری خارجی:  
   <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/133816> [↑](#footnote-ref-2)
3. - کنفرانش خبری تقوی‌نژاد، رییس سازمان امور مالیاتی- 26 شهریور 1397 [↑](#footnote-ref-3)