

نقض قانون مناطق آزاد، ریشه ایجاد مشکلات

به گزارش روابط عمومی و امور بین الملل منطقه آزاد چابهار، شورای هماهنگی فعالان اقتصادی مناطق آزاد، محل اجتماع تشکل‌های صنفی مناطق آزاد است و حدود هفت تشکل در آن فعالند. مناطق آزاد ارس و اروند هم در حال پیوستن به آن هستند. **محمد صادق مبرهن نیاکان دبیر اجرایی این شورا است.** او از سال ۷۲ در سازمان منطقه آزاد چابهار فعال بوده است. ابتدای سال ۷۷، با دعوت بخش خصوصی وارد فعالیت‌های اقتصادی شد و با تشکیل اتاق بازرگانی در منطقه، به‌عنوان دبیر آن انتخاب شد و از سال ۸۲ تاکنون، به عنوان دبیر اتاق بازرگانی منطقه آزاد چابهار مشغول است. اتاق بازرگانی منطقه آزاد چابهار یکی از هفت تشکل عضو شورای هماهنگی فعالان اقتصادی مناطق آزاد است و به همین سبب او نیز در شورای هماهنگی عضویت دارد و دبیری آن را برعهده گرفته است. **خبرگزاری دانشجویی**، در گفتگو با **محمدصادق مبرهن نیاکان**، وضعیت مناطق آزاد به خصوص منطقه آزاد چابهار و آینده‌ی آن را بررسی کرده ایم.

اولین مناطق آزاد ایران چرا ایجاد شدند؟

بنا به شرایط دوران پس از دفاع مقدس که نفت در پایین‌ترین قیمت بود، کشور نیاز داشت از راه‌های دیگری کسب درآمد کند. یکی از راهکارهایی که مدنظر قرار گرفت، ایجاد مناطق آزاد بود. در سال ۷۱ مجلس شورای اسلامی، قانونی با ۲۹ ماده برای ایجاد مناطق آزاد تصویب کرد که مزیت‌هایی در بخش معافیت‌های مالیاتی، گمرکی و قانون کار سرزمین اصلی برای این مناطق در نظر گرفته بود.

چه چالش‌هایی در زمان شکل‌گیری مناطق آزاد وجود داشت؟

در دنیا قبل از اعلام مناطق آزاد، دولت زیر ساخت‌ها را فراهم می‌کند و بعد از سرمایه‌گذاری، دعوت به فعالیت می‌کند. منطقه آزاد در جایی ایجاد می‌شود که زمینه تولید، صادرات مجدد و تجارت آزاد برای فعالان اقتصادی مهیا است. ما دوران پس از دفاع مقدس را طی می‌کردیم و دولت، بودجه‌ای برای تامین هزینه‌های تکمیل و احداث زیر ساخت‌ها نداشت.

این تدبیر اتخاذ شد که با استفاده از قانون سرزمین اصلی، یعنی معافیت ماده ۱۳۸ آیین نامه گمرکی که اجازه می‌دهد هر ایرانی تا سقف ۸۰ دلار کالای مسافری بدون پرداخت گمرک وارد کند، محل درآمدی برای مناطق آزاد ایجاد شود. گمرک‌های مسافری در کیش، قشم و چابهار که اولین مناطق آزاد کشور بودند، ایجاد شد تا از محل عوارضی که از مسافران اخذ می‌شود، هزینه ایجاد زیرساخت‌های تولیدی مناطق فراهم شود.

فعال شدن این کانال درآمدی با واردات همراه است و لذا باعث بدنام شدن منطقه آزاد شده است، چنانکه گفته می‌شود "منطقه آزاد باید محلی برای صادرات باشد، چرا به محل واردات تبدیل شده است؟" این تصور وجود دارد که کالا بدون قید و شرط وارد منطقه می‌شود که اینطور نیست. تکرار این حرف‌های بی پایه و اساس ذهن مسئولین را نسبت به منطقه آزاد مسموم کرده است.

این کانال درآمدی تا چه حد می‌تواند پاسخگوی نیازهای سرمایه‌ای مناطق آزاد باشد؟

درآمدزایی از طریق واردات نامحدود نیست و برای هر منطقه سهمیه واردات سالانه ۱۲۰ میلیون دلاری تعیین شده است. تا سال ۸۵ میزان واردات به گونه‌ای بود که به این سقف می‌رسید، اما پس از آن به خاطر تبلیغات منفی، همین مقدار واردات هم انجام نشده و درآمدها نیز به تبع آن کم شده است.

آیا از نظر زیرساخت، آنچه مورد نیاز بوده، تامین شده است؟

مناطق محروم را برای ایجاد منطقه آزاد انتخاب شده اند و به همین دلیل در ماده یک قانون مناطق آزاد، هدف عمران و آبادانی ذکر شده است. دولت نسبت به ایجاد زیرساخت مکلف نیست و لذا بودجه‌ای برای این موضوع ندارد پس باید سازمان منطقه خودش بودجه را تامین کند.

وقتی در سال ۱۳۹۲، مرحوم ترکان به منطقه آزاد چابهار آمد، اولین سوالی که پرسید این بود که چرا در مناطق آزاد تولید شکل نگرفته است. پاسخ دادم که شما چه امتیاز و زیرساختی در مناطق آزاد فراهم کرده اید که توقع دارید تولید شکل بگیرد. برای مثال کسب و کارها به چابهار دعوت می‌شوند، ولی وقتی با آنها قرارداد بسته می‌شود در آن ذکر می‌شود که سازمان منطقه هیچ مسئولیتی برای تامین آب و برق آنها ندارد. کسب و کاری برای فعالیتش روزی ۱۵۰ متر مکعب آب نیاز دارد، اما ۱۵ متر مکعب آب برایش تامین می‌شود. با این شرایط امکان فعالیت تولیدی وجود ندارد.

چرا از سرمایه خارجی برای توسعه زیرساخت‌ها استفاده نبرده ایم؟

هدف مشترک مناطق آزاد جذب سرمایه به خصوص سرمایه خارجی است. به این صورت که سرمایه گذار خارجی بیاورد در مناطق آزاد محصولش را تولید کند و به بازارهای صادراتی بفرستد و البته نیاز داخلی کشور را هم تامین کند. اولین چیزی که سرمایه گذار به آن نیاز دارد، امنیت سرمایه گذاری است. باید سرمایه ایشان توسط سازمان یا نهاد معتبری به شکل ارزی تضمین شود. چون در کشور ما نوسانات ارزی وجود دارد، تضمین سرمایه خارجی به شکل ارزی، هرگز ممکن نشده است.

به وجود نیامدن موسسات مالی و اعتباری بین‌المللی، مشکل بزرگ و مانع جدی دستیابی به اهداف مناطق آزاد است. هیچ بانک یا بیمه‌ای که مطابق قوانین و مقررات بین‌المللی در مناطق آزاد کشور تاسیس شده باشد، نداریم. بانک‌هایی که در جای دیگر تاسیس شده باشند و در مناطق آزاد ایران شعبه داشته باشند هم نداریم. بانک‌های خارجی نسبت به فعالیت در مناطق آزاد ایران تمایل داشتند. اما وقتی با مقررات بانک مرکزی که مطابق با قوانین داخلی است مواجه شدند، از سرمایه گذاری و فعالیت در مناطق آزاد ایران، منصرف شدند. محافظه کاری بانک مرکزی مانع ثبت و ایجاد بانک‌ها و بیمه‌های بین‌المللی در مناطق آزاد شده است. پس از برجام شرکت‌هایی برای ثبت و سرمایه گذاری اقدام کردند، اما وقتی متوجه بی‌ثباتی برجام شدند، پشیمان شدند و شرکت هایشان در مرحله ثبت باقی ماند و سرمایه گذاری انجام نشد.

قانون منطقه آزاد مشکل دارد یا در اجرای آن درست عمل نکرده ایم؟

قانون مناطق آزاد درست بود، اما چیزی در حدود ۳۰ الی ۳۵ درصد آن اجرایی شد. با وجود ظرفیت‌هایی که قانون برای کم کردن بروکراسی ایجاد کرده است، شاهد دخالت سازمان‌های دولتی نظیر سازمان امور مالیاتی، گمرک جمهوری اسلامی و وزارت صمت هستیم که باعث طولانی و معطل شدن کارها می‌شوند.

سال ۱۳۹۰، سازمان امور مالیاتی تفاسیر جدیدی از معافیت‌های مالیاتی ارائه کرد. با استناد به ماده ۱۱۹ قانون برنامه پنجم توسعه، فعالان اقتصادی مناطق آزاد را به ارائه اظهارنامه مالیاتی مکلف کردند در حالی که در ماده ۱۳ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد، صرف داشتن مجوز به عنوان شرط برخورداری از معافیت مالیاتی مطرح شده است. این اقدام معافیت‌های مالیاتی مناطق آزاد را مخدوش کرد. این در حالی بود که در ماده ۱۱۲ همان قانون برنامه پنجم توسعه، بر این موضوع تاکید شده است که مناطق آزاد طبق قوانین خودشان عمل کنند چرا که اگر بنا باشد هر قانونی که در کشور تصویب می‌شود به مناطق آزاد هم بسط داده شود، چیزی از قانون خود مناطق آزاد باقی نمی‌ماند.

تعداد زیادی از پرونده‌های مالیاتی مربوط به واحدهای تولیدی است که محصول شان را به سرزمین اصلی فروخته اند و مدت‌ها است در تلاشم تا با اعمال معافیت مالیاتی تا مرحله فروش در سرزمین اصلی برای کسب و کارهای فعال در منطقه آزاد این مشکل حل شود. سازمان امور مالیاتی به جای اینکه مودی محور باشد، ممیز محور است و این کار کار را برای کسب و کارها پیچیده می‌کند.

از سال ۱۳۹۷، به بهانه کنترل ارز، قوانین گمرکی مناطق آزاد نقض شد چنانکه کسب و کارهای فعال در مناطق مجبور به ثبت سفارش شدند. در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ نیز کسب و کارهای فعال در منطقه مشمول پرداخت مالیات بر ارزش افزوده شدند.

تکلیف نظام جمهوری اسلامی با مناطق آزاد روشن نیست. اگر خواهان وجود مناطق آزاد است باید به قوانینی که خودش برای منطقه وضع کرده، پایبند باشد. اگر به هر دلیلی قانون به درستی اجرا نشد نباید صورت مسئله را با تغییر قانون یا از بین بردن معافیت‌های مالیاتی و گمرکی پاک کند. به سبب این بلاتکلیفی، افق خوبی برای مناطق آزاد متصور نیستیم و به کسب و کارها و جوانانی که قصد راه اندازی کسب و کار دارند، توصیه می‌کنم وارد مناطق نشوند.

اعمال مالیات بر ارزش افزوده چه تاثیری بر مناطق آزاد دارد؟

چرا کارگری باید در جایی مثل چابهار که کمترین امکانات را دارد، کار کند؟ میوه‌ای که در چابهار در دسترس است، نسبت به آنچه در تهران وجود دارد، کیفیت به مراتب کمتری دارد، اما قیمت آن مشابه بالاشهر تهران است. بعد باید روی این قیمت ۹ درصد ارزش افزوده هم اضافه بپردازد. آقای حاجی دلیگانی در مجلس به بنده گفتند که چرا کارگری در تهران اگر نوشابه بخورد باید مالیات بر ارزش افزوده بدهد، اما در کیش این مالیات اخذ نشود؟ بنده به ایشان گفتم که آیا شما می‌دانید که قیمت نوشابه در تهران و کیش متفاوت است؟ شرایط مناطق آزاد به شکلی است که به سبب محدودیت‌ها قیمت کالاها بیشتر است. چنانکه هزینه‌های زندگی در چابهار ۳۰ تا ۵۰ درصد با تهران تفاوت دارد.

مخالفت با موضوع ثبت سفارش به چه دلیل بود؟

با الزامی کردن ثبت سفارش افرادی که ۲۰ سال بود ثبت سفارشی نداشتند، مجبور شدند با سامانه‌ها درگیر شوند. این‌ها اگر می‌خواستند با این سامانه‌ها سر و کله بزنند که به منطقه آزاد نمی‌آمدند، در همان تهران می‌ماندند. شورای هماهنگی فعالان اقتصادی مناطق وارد عمل شد، پیگیری کرد تا این اقدام غیرقانونی ملغی شود. پس از این صدور حکم لغو، رییس وقت بانک مرکزی، آقای کمیجانی، به رییس جمهور، آقای روحانی، نامه نوشت که این حکم سبب افزایش قیمت ارز شده است. بعد بنده هم نامه‌ای برای آقای روحانی نوشتم و توضیح دادم که کل واردات کالای مسافری مناطق آزاد در سال‌های ۹۷، ۹۸، ۹۹ و سه ماهه اول ۱۴۰۰، ۹۵۶ میلیون دلار بوده است. یعنی در مدت سه سال و چهار ماه این رقم از یک میلیارد دلار کمتر بوده است. این را مقایسه کنید با کالای مسافری که از طریق فرودگاه امام خمینی وارد می‌شود.

آیا مناطق آزاد بستر قاچاق هستند؟

در سال ۱۳۹۷، منطقه آزاد ارس سهمیه ۱۱۰ میلیون دلاری برای واردات داشت که البته محدود به ۵۴ میلیون دلار شد. از این رقم ۲۶ میلیون دلار به پوشاک تخصیص یافت، اما چیزی که وارد شد ۶ میلیون دلار بود. یعنی ۲۰ میلیون دلار ظرفیتی که برای واردات وجود داشت فعال نشد چرا که کالای از مسیر دیگری و به صورت قاچاق وارد می‌شود. اتحادیه پوشاک منطقه آزاد را برای خود مشکل

ساز می‌داند، اما وارداتی که از کانال منطقه آزاد انجام می‌شود در مقایسه با قاچاق ناچیز است.

سال ۱۳۹۷، بانک مرکزی تفسیری غیرقانونی از مصوبه دولت مطرح کرد و در امر واردات محدودیت‌هایی بر مناطق آزاد تحمیل کرد. کسی که به صورت قانونی واردات انجام می‌داد از ۶ تا ۳۵ درصد به سازمان منطقه عوارض می‌داد و آن کالا از جهات مختلف نظیر بهداشت و استاندارد بودن چک می‌شد. با این ممنوعیت همان کالا توسط قاچاقچی وارد می‌شود، عوارضی بابت آن پرداخت نمی‌شود و کیفیت آن نیز چک نمی‌شود.

تخلفاتی که در خصوص مناطق آزاد گزارش می‌شود، ریشه در چه دارد؟

در خصوص تخلفاتی که به مناطق نسبت داده می‌شود، بخشی از آن به دلیل ضعف نهادهای نظارتی است. برای مثال دستگاه پوز شرکتی که در منطقه آزاد ثبت شده است، در رستورانی در تهران پیدا شده است. کنترل این موضوع کار سختی نیست. شرکت‌هایی که خدمات مربوط به پوز ارائه می‌دهند باید هر ماه یا دو ماه چک می‌کردند که این پوز کجا مورد استفاده قرار می‌گیرد، اما این کار را نکردند و پس از دو سال استفاده در تهران تازه این موضوع مشخص شده است. این به ضعف نظارت‌ها مرتبط است.

راهکاری عملی برای مقابله با این تخلفات وجود دارد؟

فقط دو سال دستگاه‌های دولتی از دخالت در امور مناطق آزاد پرهیز کنند و اجازه بدهند مناطق آزاد همانطور که در قانون آمده است، اجرایی شود. در این صورت بسیاری از مشکلات منطقه حل خواهد شد. البته اصلاحاتی نظیر اعمال قانون معافیت مالیاتی تولید نیز باید در دستور کار قرار بگیرد. زمینه مشارکت تشکل‌های صنفی و بخش خصوصی نیز فراهم شود. بخش خصوصی برای اینکه منافع خود را تامین کند اولین بخشی خواهد بود که در مقابل تخلفات ایستادگی خواهد کرد.

آیا مجلس می‌تواند با قانون‌گذاری، به بهبود وضعیت کمک کند؟

مجلس کنونی بیشترین ضربه را به مناطق آزاد وارد کرده و طرحی برای اصلاح قانون مناطق آزاد هم شکل داده است که ماهیت مناطق را زیر سوال خواهد برد و اگر اجرایی شود هیچ‌امیدی به آینده مناطق نخواهد بود. با تصویب این اصلاحات گمرک و سازمان مالیاتی بر منطقه مسلط می‌شوند و بروکراسی را به همراه خود بر منطقه حاکم می‌کنند. ما به عنوان کسب و کارهای فعال در مناطق حاضریم مالیات بدهیم و معافیت مالیاتی نداشته باشیم، اما این مالیات را به سازمان منطقه بدهیم تا برای توسعه و تامین زیرساخت‌های منطقه هزینه شود. چرا باید باید مالیات ما به خزانه‌ای پرداخت شود که از آن منبعی برای ایجاد زیرساخت در منطقه آزاد تخصیص داده نمی‌شود؟