

- به‌رغم تأکید قانون بر توسعه صادرات کالا در مناطق آزاد، هم‌اکنون میزان واردات کالاهای تجاری بیش از مقدار صادرات و تولید در این مناطق است
- متأسفانه محروم‌ترین مناطق کشور از حیث زیرساخت اولیه و امکانات مورد نظر به عنوان مناطق آزاد آغاز به فعالیت کردند

### مسیر توسعه با دروازه وابستگی

این روزها در بحبوحه بررسی لایحه بودجه در کمیسیون تلفیق و پس از آن در صحن مجلس، مسأله تأمین منابع جدید برای جبران کسری بودجه یکی از مهم‌ترین مسائل پیش روی نمایندگان است در همین راستا یکی از اصلی‌ترین محورهای تأمین منابع جدید برای جبران کسری بودجه، لغو معافیت‌های بی‌مورد مالیاتی است. از جمله مهم‌ترین این معافیت‌های بی‌مورد می‌توان به معافیت مناطق آزاد اشاره کرد. مناطقی که ۳۰ سال پس از آغاز به کار و ۲۶ سال پس از تصویب قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری- صنعتی، تقریباً به هیچ یک از اهداف خود نرسیده‌اند. اهداف تعیین‌شده برای مناطق آزاد در این قانون عبارتند از:

- ۱- تسریع در انجام امور زیربنایی
- ۲- عمران و آبادانی، رشد و توسعه اقتصادی
- ۳- سرمایه‌گذاری و افزایش درآمد عمومی
- ۴- ایجاد اشتغال سالم و مولد
- ۵- تنظیم بازار کار و کالا
- ۶- حضور فعال در بازارهای جهانی و منطقه‌ای
- ۷- تولید و صادرات کالاهای صنعتی و تبدیلی و ارائه خدمات عمومی

اکنون اما با گذشت بیش از ۲۶ سال از تصویب این قانون در شهریور سال ۱۳۷۲ آمارها از شکست مناطق آزاد در دستیابی به این اهداف حکایت دارد. شکست مناطق آزاد در دستیابی به این اهداف در حالی است که در این چند دهه، این مناطق از بسیاری حمایت‌های اقتصادی و قانونی بهره‌مند شدند؛ حمایت‌هایی که به امید به‌رهمندی کشور از برکات این مناطق به مدت نزدیک ۲۳ دهه سخاوتمندانه اجرا شد اما نتیجه این سخاوتمندی در حمایت‌های بی‌دریغ، نه تنها پیشرفت چشمگیری در اهداف تعیین شده نبود، بلکه باعث تشدید مسائلی همچون قاچاق کالا و ارز، فرار مالیاتی و شکاف طبقاتی شد. به همین خاطر «وطن امروز» در این گزارش عملکرد مناطق آزاد را در دستیابی به برخی اهداف تعیین‌شده در قانون بررسی کرده است.

### شرکت‌های صوری

وجود معافیت مالیاتی باعث ایجاد شرکت‌هایی در مناطق آزاد شده است که در واقع در سرزمین اصلی فعالیت می‌کنند اما از معافیت مناطق آزاد استفاده می‌کنند. این مشکل از اینجا ناشی می‌شود که پس از ثبت شرکت در مناطق آزاد، امکان رصد فعالیت شرکت وجود ندارد. سازمان امور مالیاتی نیز که فعالیت‌های اقتصادی شرکت‌ها را تحت نظر دارد، امکان نظارت بر این شرکت‌ها را نخواهد داشت، لذا ثبت شرکت در مناطق آزاد و فعالیت در داخل کشور براحتی قابل انجام خواهد بود. در منطقه آزاد کیش از میان ۹۵۸۰ شرکت ثبت شده، ۲۸۴۱ شرکت با آدرس و کد پستی یکسان در جزیره کیش به ثبت رسیده‌اند. این آدرس عبارت است از: کیش، برج صدف، طبقه سوم، واحد ۳۰۱. در واحدهای ۳۰۲ و ۴۰۲ همین مجتمع به ترتیب در هر کدام ۷۹ و ۶۳ شرکت ثبت شده‌اند.

همچنین طبق اسناد موجود حدود ۱۰ شرکت انفورماتیک، بیش از ۶۰۰ میلیارد تومان از درآمد خود را که در سرزمین اصلی به دست آورده‌اند، به صورت صوری در دفاتر خود در مناطق آزاد ثبت کرده و مدعی معافیت از مالیات هستند.

### نبود زیرساخت

مناطق آزاد که غالباً در نهادهای اقتصادی بین‌المللی از آن با نام مناطق پردازش صادرات (EPZ) یاد می‌شود، با اهدافی نظیر جذب سرمایه‌گذاری خارجی مخصوصاً در حوزه صنعت و صادرات شکل گرفتند. لذا اولین پیش‌نیاز این مناطق جهت جذب سرمایه‌گذاری خارجی و پردازش صادرات، ایجاد زیرساخت متناسب با این اهداف بود. کشورهای دیگر که دارای مناطق آزاد موفق هستند، زمان و هزینه‌های زیادی را جهت تأمین زیرساخت مطلوب صرف کرده‌اند، به عنوان مثال کشور امارات حدود ۷ سال زمان، و تا ۲ میلیارد دلار سرمایه جهت تأمین زیرساخت هزینه کرد. لکن در ایران، متأسفانه محروم‌ترین مناطق کشور از حیث زیرساخت اولیه و امکانات مورد نظر به عنوان مناطق آزاد آغاز به فعالیت کردند که طبیعتاً نتیجه آن عدم اقبال سرمایه‌گذار خارجی و عدم رونق تولید و صادرات بود. از سوی دیگر اتخاذ تصمیم تأمین منابع مالی سازمان هر منطقه (جهت تأمین زیرساخت) از طریق اخذ عوارض از واردات، موجب شد مطلوبیت مناطق آزاد به سمت واردات سوق پیدا کرده و مناطق آزاد ایران به جای پردازش صادرات، به سکوی وارداتی تبدیل شوند. این درآمد هیچ‌گاه نتوانست زیرساخت‌های مورد نیاز مناطق آزاد را بعد از ۲۶ سال تأمین کند و اغلب خرج امور جاریه و چند صد پرسنل هر منطقه آزاد شده است. به عنوان مثال با گذشت بیش از ۲۵ سال از فعالیت مناطق آزاد چابهار و قشم، هنوز پل خلیج فارس در قشم و فرودگاه چابهار احداث نشده است. چابهار صرفاً دارای یک فرودگاه نظامی خارج از محدوده منطقه آزاد است.

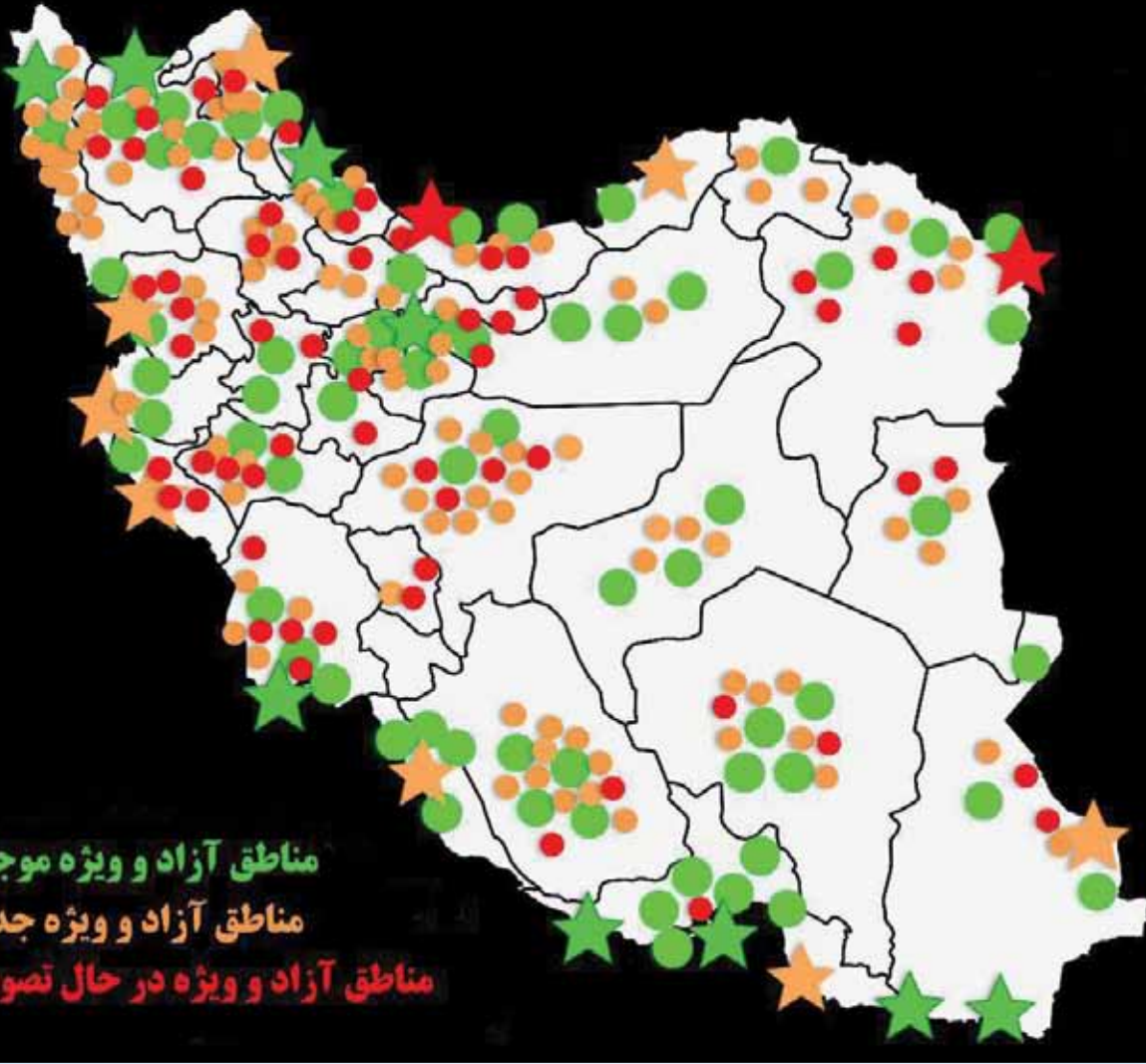
### قاچاق کالا

کشور ما به دلیل شرایط خاص و مقررات صادرات و واردات و در نتیجه آن منفعت زیاد قاچاق کالاهای هدف، نیازمند شرایط کنترلی خاص نیز هست. ورود کالا به مناطق آزاد بدون کنترل و امکان رهگیری صرفاً به تسهیل قاچاق از مناطق آزاد کمک خواهد کرد. مطالعه مناطق آزاد برخی کشورهای توسعه‌یافته نیز نشان می‌دهد تسهیل تجارت در مناطق آزاد و کاهش بروکراسی باعث کاهش نظارت در این مناطق نشده است. در این کشورها کالاهای وارده به مناطق آزاد از بدو ورود تا خروج از مناطق الکترونیکی رهگیری می‌شوند. فناوری اطلاعات این امکان را فراهم می‌کند تا بدون افزایش چشمگیری بروکراسی، امکان رهگیری کالاها فراهم شود. در کشور ما اغلب کالاهایی که به مناطق آزاد وارد می‌شوند تحت نظارت گمرک جمهوری اسلامی ایران نیستند. همچنین گمرک مناطق آزاد نیز نظارت کافی بر آنها ندارد، لذا اگر کالایی که تا نزدیکی مرزهای کشور ما بدون کنترل آمده، به صورت غیرقانونی به کشور وارد شود، دستگاه‌های نظارتی از این مسأله خبردار نخواهند شد. وجود سیستم‌های رصد کالا از بروز چنین مسائلی جلوگیری خواهد کرد. مناطق آزاد قشم، ارس و اروند حجم قاچاق بالایی را در بیس مناطق آزاد به خود اختصاص داده‌اند. منطقه آزاد قشم، قسمتی از شرق جزیره قشم محسوب می‌شود که تقریباً از شمال شرقی تا جنوب شرقی این جزیره ادامه دارد. طبق قانون، بقیه محدوده جزیره قشم، منطقه ویژه اقتصادی محسوب می‌شود. قایق‌های کوچک و بزرگ تقریباً به صورت روزانه و آشکار اقدام به قاچاق کالا از قشم به سرزمین اصلی می‌کنند.

## «وطن امروز» از همکاری دولت و مجلس برای ایجاد ۱۱ منطقه آزاد ویژه جدید گزارش می‌دهد

# تولید؛ گروگان مناطق آزاد

در ۲ دهه گذشته هیچ کدام از اهداف مشخص شده برای مناطق ویژه و آزاد محقق نشده است



**مناطق آزاد و ویژه موجود**  
**مناطق آزاد و ویژه جدید**  
**مناطق آزاد و ویژه در حال تصویب**

افزوده، منجر به گزارش تخلفاتی شده است؛ تخلفاتی از جنس سواستفاده از معافیت‌های تبادل کالا بین مناطق آزاد و ویژه برای انتقال کالا از مرزها به سمت سرزمین اصلی برای فروش آزاد یا خرید ارزان محصولات پتروشیمی از بورس کالا به بهانه انتقال به مناطق ویژه بررسی‌ها نشان می‌دهد تصویب عجولانه و غیرکارشناسی ۹۰ منطقه ویژه اقتصادی بدون تعیین مکان و محدوده دقیق جغرافیایی (به اسم شهر انتخاب شده) از یک‌سو و نبود متولی مشخص اداره این مناطق (سپرمدن متولی به اختیار دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد) از سوی دیگر، اصل ۸۵ قانون اساسی را نادیده گرفته است. نکته حائز اهمیت اینجاست که انتظار می‌رفت نمایندگان مجلس شورای اسلامی در روزهای پایانی نمایندگی یادگار مناسی را از خود به جا بگذارند نه اینکه تمام ایران را تبدیل به منافذ واردات و قاچاق کالا کنند.

نگهبان را در بررسی‌های مهر ۹۷ و آذر ۹۸ مجاب کرد مغایرت مصوبه یادشده با اصل ۷۴ قانون اساسی را اعلام کند. در سومین مرتبه از بررسی پرونده گسترش مناطق آزاد و ویژه در بهارستان، نمایندگان ۲۶ آذر سال جاری با تفکیک و تصویب جداگانه طرح ایجاد ۹۰ منطقه ویژه اقتصادی و لایحه ایجاد ۸ منطقه آزاد و ۱۳ منطقه ویژه، سعی در برطرف کردن ایرادات شکلی شورای نگهبان داشتند. حالا توپ در زمین شورای نگهبان است و همه منتظر هستند تا نظر این نهاد را درباره افزایش مناطق آزاد و ویژه بشنوند. باید توجه داشت ایجاد ۹۰ منطقه ویژه اقتصادی در سراسر کشور، اقتصاد ملی را با زنگ خطر جدی روبه‌رو می‌کند، چرا که عمده بار موفقیت اسمی مناطق ویژه اقتصادی را نفت و گاز و مشتقات این دو به دوش می‌کشند. معافیت مناطق ویژه از مالیات بر عملکرد، حقوق گمرکی و مالیات بر ارزش

**محمد نجار صادقی/ حمید کمار**  
 گروه اقتصادی

در حال حاضر ۷ منطقه آزاد تجاری- صنعتی و ۳۰ منطقه ویژه در ایران به‌صورت فعال وجود دارد. سال ۹۵ لایحه‌ای مبنی بر اضافه شدن ۸ منطقه آزاد، ۱۳ منطقه ویژه و افزایش وسعت ۳ منطقه آزاد توسط هیأت دولت تقدیم مجلس شورای اسلامی شد. با این پیش‌فرض که اساساً مناطق آزاد و ویژه موجود در ۲ دهه گذشته هیچ‌گاه به اهداف اولیه خود نرسیده‌اند، انتظار می‌رفت این لایحه با مخالفت نمایندگان روبه‌رو شود اما در اتفاقی عجیب نه‌تنها آنها به موارد یادشده نقدی وارد نکردند بلکه اضافه شدن ۹۰ منطقه ویژه را هم در آن گنجاندهند. به گزارش «وطن امروز»، تغییرات گسترده در لایحه پیشنهادی دولت، شورای

### مناطق آزاد، سکوی واردات

در مناطق آزاد است. این بدین معنی است که از ظرفیت و امکانات ایجاد شده در مناطق آزاد، اغلب به منظور واردات کالاهای تجاری استفاده می‌شود. البته این نکته را باید در نظر داشت که در آمار واردات تجاری، کالاهایی که از طریق

ردیف	عنوان کالا	ردیف	عنوان کالا	ردیف	عنوان کالا
۱	خودرو	۸	تلفن همراه	۱۵	روغن نباتی
۲	سیگار	۹	تلویزیون	۱۶	کامپیوتر و قطعات
۳	پارچه	۱۰	یخچال	۱۷	توستر
۴	لوازم بدنی خودرو	۱۱	کنش	۱۸	مایکروفر
۵	پوشاک	۱۲	آبمیوه‌گیری	۱۹	شکر
۶	اسباب بازی	۱۳	چای	۲۰	لوح فشرده خام
۷	برنج	۱۴	چارورقی	-	-

همانطور که مشاهده می‌شود تمام کالاها، از نوع کالاهای نهایی هستند که جهت استفاده تجاری وارد مناطق آزاد می‌شوند.



به‌رغم تأکید قانون بر توسعه صادرات کالا در مناطق آزاد، هم‌اکنون میزان واردات کالاهای تجاری بیش از مقدار صادرات و تولید در این مناطق است. نمودار زیر نشان می‌دهد کالاهای تجاری وارد شده از این مناطق، حداقل ۵ برابر کالاهای تولیدی

### قاچاق ارز

مناطق آزاد تجاری- صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۸، نقل و انتقال همه ارزها از خارج از کشور به مناطق آزاد است. 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.

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، آزادی نقل و انتقال ارز فی‌مابین مناطق و خارج از کشور در صورتی دارای مفسده نیست که نقل و انتقال ارز فی‌مابین مناطق و سرزمین اصلی بر اساس قوانین و مقررات ارزی کشور انجام شود و اگر شخصی اقدام به انتقال ارز از سرزمین اصلی به مناطق آزاد کند، همانند فردی که قصد خروج ارز از کشور را دارد، کنترل و مقررات برای ایشسان اجرایی شود. لکن متأسفانه در حال حاضر جهت انتقال ارز از داخل کشور به مناطق آزاد، هیچ‌گونه محدودیتی وجود ندارد و در مقابل، خروج ارز از برخی مناطق به خارج از کشور آزاد است.

مشکل دیگری که در مناطق آزاد وجود دارد، قاچاق ارز از طریق این مناطق است. ۲ دلیل برای این مشکل وجود دارد؛ اول اینکه طبق قانون، خرید و فروش ارز توسط هر شخص حقیقی و حقوقی در این مناطق، آزاد است. این مسأله سبب می‌شود امکان هرگونه کنترل بر خرید و فروش ارز از بین برود. از نظر قوانین داخل کشور تنها بانک‌ها و صرافی‌های مجاز تحت نظارت بانک مرکزی امکان خرید و فروش ارز دارند که این مسأله امکان نظارت و مدیریت ارز کشور را برای بانک مرکزی فراهم می‌کند اما این امکان برای بانک مرکزی در مناطق آزاد وجود ندارد. دوم، مشکل عدم تفکیک نظام ارزی در مناطق از سرزمین اصلی است. طبق قانون، ورود و خروج ارز از سرزمین اصلی به مناطق و بالعکس تابع قوانین داخلی کشور است. با این وجود، برخی بانک‌ها و صرافی‌ها از طریق شعب مناطق آزاد خود، در سرزمین اصلی فعالیت می‌کنند که این مسأله ورود و خروج ارز را از کنترل و نظارت بانک مرکزی خارج می‌کند. طبق ماده ۱۰ این‌همه اجرایی عملیات پولی و بانکی در

### «وطن امروز» از خسارات معافیت مالیات بر ارزش افزوده در مناطق آزاد گزارش می‌دهد

## شرکت‌های کاغذی

خبر؟ پس از به جریان افتادن بررسی لایحه اصلاح قانون مالیات بر ارزش افزوده در صحن علنی، بازوی پژوهشی مجلس با انتشار گزارشی در تاریخ ۸ مهر ۱۳۹۸، صراحتاً مخالفت خود را با معافیت مالیات بر ارزش افزوده مناطق آزاد اعلام کرده است، چرا که:

- ۱- مالیات بر ارزش افزوده، نوعی مالیات بر مصرف است و مصرف‌کننده آن را پرداخت خواهد کرد. دلیلی وجود ندارد مصرف یک کالای نهایی برای مصرف‌کنندگان در یک نقطه از کشور، مشمول مالیات بر ارزش افزوده باشد و مصرف همین کالا در نقطه‌ای دیگر (منطقه آزاد) معاف از مالیات بر ارزش افزوده باشد.
- ۲- وجود مرز زمینی غیرمحافظت شده و بسیار گسترده میان سرزمین اصلی (قلمرو گمرکی کشور) و مناطق آزاد تجاری- صنعتی و مساحت قابل توجه مناطق مذکور، موجب شده است معافیت این مناطق، زمینه ایجاد فساد و فرار مالیاتی گسترده را فراهم آورد.
- ۳- ساماندهی معافیت‌های مالیاتی از اساسی‌ترین روش‌های کاهش اتکالی بودجه به نفت است. با عنایت به تبعات منفی معافیت مناطق آزاد از مالیات بر ارزش افزوده و نیاز کشور به خلق منابع درآمدی جایگزین درآمدهای نفتی، مشمول شدن

مالیاتی، مقابله با قاچاق کالا، شفاف‌سازی تدریجی مبادلات اقتصادی، جلوگیری از اقتصاد زیرزمینی و کاهش میل به مصرف‌گرایی را از مهم‌ترین اهداف وضع مالیات بر ارزش افزوده می‌داند. بررسی عملکرد مناطق آزاد، در مدت ۱۱ سال اجرای آزمایشی قانون مالیات بر ارزش افزوده، نشان می‌دهد افزودن معافیت مالیات بر ارزش افزوده بر سایر مقررات تشویقی، نه‌تنها در تقابل با اهداف این پایه مالیاتی قرار دارد، بلکه شکاف میان وضع موجود و فلسفه ایجاد مناطق آزاد را تشدید کرده و به پوششی برای تخلفات اقتصادی در این مناطق تبدیل شده است. بررسی‌ها نشان می‌دهد میانگین ۹۵ هزار هکتاری مساحت مناطق آزاد کشور، حاکی از وسعت ۱۲ برابری مناطق آزاد ایران نسبت به میانگین جهانی است. ضمناً سکونت و تردد سکنه این مناطق، نظارت گمرک را بر مبادی ورود و خروج آن، پیچیده‌تر و قاچاق کالا را از این مناطق گسترده‌تر کرده است.

با توجه به صرف‌نظر دولت از درآمد مالیات بر ارزش افزوده مناطق آزاد در شرایط سخت تحریمی، این سوال مطرح می‌شود که آیا تجربه معافیت مالیات مذکور منجر به جذب سرمایه و رونق تولید در این مناطق شده است یا

وابستگی شدید اقتصاد ایران به نفت و بروز آسیب‌های ناشی از محدودیت در کسب درآمدهای نفتی، بسیاری از فعالیت‌های اقتصادی و به تبع آن اقدامات سیاسی، اجتماعی و فرهنگی کشور را ضربه‌پذیر کرده است؛ از این رو در قانون برنامه اول توسعه، «ایجاد مناطق صنعتی آزاد جهت استقرار صنایع تولیدکننده محصولات صادراتی و جذب سرمایه» به عنوان راهکاری برای «ایجاد رشد اقتصادی در جهت افزایش تولید سرانه، اشتغال مولد، معاف‌سازی وابستگی اقتصادی و مهار تورم» معرفی شده است. یکی از چالش‌های مهم امتیازات مناطق آزاد، معافیت از قانون آزمایشی مالیات بر ارزش افزوده (از ۱۳۸۷ تاکنون) بوده است. عملکرد مناطق آزاد در بیش از ۲ دهه گذشته، آسیب و مفسده‌های متعددی را به جهت معافیت جغرافیایی در حوزه مالیات بر ارزش افزوده بروز داده است. پس از ارسال لایحه اصلاح قانون مالیات بر ارزش افزوده از سوی دولت به مجلس، تصمیم‌گیری درباره معافیت یا اجرای این پایه مالیاتی در مناطق آزاد به یکی از موضوعات مورد بررسی در مجلس تبدیل شده است.

### معافیت مالیات بر ارزش افزوده

به موجب مواد ۶ و ۷ قانون مالیات بر ارزش افزوده، مناطق آزاد تجاری- صنعتی از پرداخت این پایه مالیاتی معاف شده و فعالان اقتصادی این مناطق، مودیان نظام مالیات بر ارزش افزوده محسوب نمی‌شوند. از سوی دیگر سازمان امور مالیاتی، تشویق صادرات، کاهش انگیزه فرار

### در مناطق آزاد چه می‌گذرد؟

- به موجب قانون، ورود و مبادله کالا و خدمات بین مناطق آزاد و ویژه از پرداخت مالیات VAT معاف است. این مشوق، منجر به بروز مفاسد ذیل در مسیر اجرا شده است:
  - خرید مواد اولیه با قیمت ۹ درصد پایین‌تر از بورس کالا به بهانه انتقال به مناطق آزاد و ویژه و فروش با قیمت بالاتر در سطح کشور
  - اظهار صوری معاملات بین منطقه‌ای و قاچاق کالا به سرزمین اصلی
  - این قبیل تخلفات درباره محصولات پتروشیمی به حدی بالا می‌گردد که بهمن ۹۵ رئیس سازمان بورس و اوراق بهادار، موضوع را به وزیر وقت اقتصاد گزارش می‌کند. از سوی دیگر، کامل تقوی‌نژاد، رئیس سابق سازمان امور مالیاتی از ۳۹۰۰ میلیارد تومان فرار مالیاتی تا مرداد ۱۳۹۷ از این طریق برده برداشته است.
- ثبت هزاران شرکت با آدرس تکراری!
  - جذاییست معافیت مالیات بر ارزش افزوده این مناطق، به ثبت کاغذی دست‌کم ۶ هزار شرکت با آدرس تکراری تا ابتدای سال ۹۷ منجر شده تا علاوه بر اظهار صوری در معاملات، فاکتورفروشی در این شرکت‌ها رواج یافته و مشاغل خدماتی سرزمین اصلی به مناطق آزاد کوچ کنند. غالب اینجاست اغلب شرکت‌های این مناطق از ارائه اظهارنامه با نرخ صفر (مصوب هیأت وزیران) هم امتناع می‌کنند؛ برای این مهم، آیا بهانه‌ای جز مقاومت در برابر شفافیت وجود دارد؟!