كلية الحقوق

دور نظام المناطق الحرة في تحفيز الاستثمار

الباحث الدكتور

حسام محمد عشماوى العشماوى

مرشح للدكتوراه

مدير المركز اللوجستى للجمارك بسفاجا ومحاضر

بالمعهد القومى للتدريب الجمركى

hossam.ashmawy60@gmail.com

المقدمة:

يعد نظام المناطق الحرة أحد أهم النظم الجمركية الخاصة كمركز للاستثمار ومنبع للتصدير الذي تلجأ من خلاله الدول إلى تشجيع الاستثمارات الأجنبية عن طريق حوافز وتيسيرات مالية بتعليق أداء الضريبة الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم المستحقة للمشروعات العامة بنظام المناطق الحرة ومنح تسهيلات بالإعفاء من القيود الاستيرادية والتصديرية بهدف تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة وتلبية متطلبات التجارة الداخلية والخارجية، وتتعدد أهداف الدول التي تلجأ إلى هذا النظام فبعضها يسعى إلى اكتساب خبرات فنية وتقنية حديثة والبعض يسعى إلى جذب رؤوس الأموال الأجنبية([1]) وزيادة الطاقات الإنتاجية وتحسين ميزان المدفوعات، ودول أخرى تسعى لإتاحة مزيد من فرص العمل والحد من مشكلة الضغط السكاني عن بعض المدن أو المناطق إلى غير ذلك من الأهداف؛ من أجل هذا كان اختياري لهذا الموضوع (دور نظام المناطق الحرة في تحفيز الاستثمار) وتجدر الإشارة إلى أنه سنبحث موضوع وعنوان الدراسة في ضوء اتفاقية كيوتو المعدلة والتشريع الجمركي المصري والقوانين الاقتصادية ذات الصلة.

إشكالية البحث:

تتمثل الإشكالية الأساسية لهذا البحث في الإجابة على التساؤل التالي: ما الدور الذي تقدمه المناطق الحرة في تحفيز الاستثمار؟ إذا كان ذلك يمثل التساؤل الرئيس والإشكالية العامة فإنه يطرح بدوره العديد من التساؤلات.

- هل المناطق الحرة أحد متطلبات الاستثمار؟
- هل المناطق الحرة نظام محلي يقتصر علي التشريع المصري أم هي اتجاه عالمي؟

أهمية الدراسة:

تبرز أهمية الدراسة في توضيح أهمية المناطق الحرة في تسهيل وتيسير الاجراءات الجمركية والاستيرادية والتصديرية بما يساعد في دعم وتشجيع الاستثمار.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على نظام المناطق الحرة ومدى تأثيرها على الاستثمار المحلي والأجنبي في ظل النظام التجاري الدولي الذي يعزز تقليل الإجراءات الجمركية في حركة البضائع في التجارة الدولية إلى أدنى حد وذلك من خلال التعرف على الآتي:

([1]) **Gruble Herbert: towards a theory of Free Economic zone, weltxiri, schaftliches Archive, no. 118, 1982. p. 52.**

- الأحكام الأساسية (للمناطق الحرة) في التشريع الدولي (اتفاقية كيوتو المعدلة) والتشريع المحلي لقوانين الجمارك والاستثمار والقوانين الاقتصادية ذات الصلة ومدى مسايرتها لمتطلبات الاستثمار.

فروض الدراسة:

تقوم الدراسة علي فرضية رئيسة في أن المناطق الحرة تؤثر بصورة مباشرة على تحفيز الاستثمار في مصر.

تقسيم الدراسة:

حتي يتسنى لنا الإلمام بالجوانب المختلفة لموضوع الدراسة قُسمت الدراسة إلى فصل واحد وخمسة مباحث، تسبقهم المقدمة وتتبعهم خاتمة تتضمن أهم النتائج والتوصيات.

ونظرًا للأهمية التي تحظى بها نظم المناطق الحرة باعتبارها أداة رئيسة لتنشيط التجارة الدولية بكافة صورها فضلاً عن كونها إحدى الأدوات الدافعة للتنمية المستدامة فقد خصصت اتفاقية كيوتو المعدلة في الفصل الثاني من الملحق الخاص (D) الأحكام العامة لنظام المناطق الحرة وتركت للتشريعات الجمركية الوطنية التنظيم الخاص بها، وسوف تتناول الدراسة في هذا البحث مفهوم المناطق الحرة وتطورها وأحكام نظام المناطق الحرة في اتفاقية كيوتو وتجربة مصر لنظام المناطق الحرة ودورها في تحفيز الاستثمار وعوائدها الاقتصادية ومشكلاتها في خمسة مباحث على النحو التالي:

- المبحث الأول: نشأة المناطق الحرة ومفهومها وصورها.
- المبحث الثاني: نظام المناطق الحرة في اتفاقية كيوتو المعدلة .
- المبحث الثالث: المناطق الحرة في مصر.
- المبحث الرابع: الحوافز المقدمة من المناطق الحرة للاستثمار.
- المبحث الخامس: العوائد الاقتصادية للمناطق الحرة ومشكلاتها.

المبحث الأول

نشأة المناطق الحرة ومفهومها وصورها

يرى البعض أن فكرة المناطق الحرة والموانئ الحرة قد بدأ ظهورها منذ العصور الوسطى؛ حيث كانت بعض الدول الأوربية تمنح التجار امتيازات تجارية لإتاحة الفرص لهم للقيام بعمليات تجارية في حرية ويسر لتخطي الحواجز التي تُقيد التجارة الدولية في أماكن معينة مع استثنائها من تطبيق التعريفة العادية ومن النظم والإجراءات الجمركية واجبة الاتباع في الدول([1])، ومما سبق يمكن تناول هذا المبحث في مطلبين على النحو التالي:

- المطلب الأول: نشأة المناطق الحرة ومفهومها وتطورها.
- المطلب الثاني: أشكال المناطق الحرة وصورها.

المطلب الأول

نشأة المناطق الحرة ومفهومها وتطورها

تشير الدراسات إلى عدم الإجماع على اصطلاح موحد تُوصف به المناطق الحرة ومرد ذلك إلى تنوع الأنشطة التي تخصص لمزاولتها على نحو يجعلها مناطق شاملة وجامعة لمختلف الأنشطة الاستثمارية التي كانت تزاول منفردة في بعض هذه المناطق حيث تطورت هذه الأنشطة لمواكبة ما يشهده الاقتصاد العالمي من تطورات ومتغيرات متلاحقة بما ينبئ عن المزيد من الأنشطة التي تزاول في المناطق الحرة لتشمل أعمالاً لم يكن يتصور أحد أن يتم مزاولتها في هذه المناطق كالأنشطة الزراعية والتعليمية والبحثية([2]).

ويُعد أول تعريف للمناطق الحرة في مصر بموجب الاتفاق المبرم بين الحكومة المصرية وشركة قناة السويس سنة ١٩٠٢ التي عرَّفت المناطق الحرة بأنها: "تلك المنطقة التي لا تُحصل الحكومة المصرية فيها أية ضريبة من الضرائب المفروضة على البضائع الواردة"، وذلك حين تم الاتفاق على إنشاء منطقة برية وبحرية حرة في ميناء بورسعيد([3]).

---

(١) د/ العزب حسن: المناطق الحرة وأثرها على الاقتصاد القومي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠٠٢. ص٤.ولمزيد من التفصيل انظر: د/ أبو بكر الصديق محمد عمار: النظم الجمركية الخاصة وأثرها في تدعيم القدرة التصديرية للاقتصاد المصري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، ٢٠٠٠ ص٩٩.

([2]) د/ محمد سليمان قورة: النظم الجمركية الخاصة، دراسة تحليلية مقارنة في ضوء الاتفاقيات الإقليمية والدولية والتشريع الجمركي المصري، دار النهضة العربية، ٢٠١٧ ص٢٣١.

([3]) د/ جمعة عطية محمد: الضريبة الجمركة في مصر وأثرها على الاقتصاد القومي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، ٢٠١٣. ص٢٧.

وقد عرفها البعض بكونها جزءًا من أرض الدولة يقع في الغالب على أحد منافذها البحرية أو البرية أو الجوية أو بالقرب منهما ويتم تحديده بالأسوار وعزله عن أجزاء الدول ويخضع في الغالب لقوانين خاصة معينة في ظل السيادة الكاملة([1]).

وقد عرف البعض الآخر المناطق الحرة بأنها "منطقة جغرافية محددة المساحة مُسوَّرة داخل حدود الدولة السياسية، تستقر فيها المشروعات المملوكة للأفراد والقطاع الخاص والمشروعات المشتركة لمزاولة أي نشاط اقتصادي (تصنيع أو تخزين أو تعبئة أو تجميع أو تجديد أو تركيب) ولا تخضع للقوانين الجمركية وقواعد الاستيراد والتصدير المقررة عند دخول البضائع للمشروعات أو خروجها؛ على ألا يُسمح بإدخال وإخراج هذه البضائع إلا بإشراف الجمارك، وتخضع المنطقة بمشروعاتها لكافة القوانين الأخرى المعمول بها محليًّا لحماية الصحة العامة ودواعي الأمن العام ومنع التهريب"([2]).

كما تعرفها اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكو) بأنها: "مناطق تقع ضمن السياج الجمركي أو مناطق معزولة تقع ضمن ميناء تستفيد من الإعفاء من الرسوم الجمركية، وبذلك فهي تقع خارج النطاق الجمركي للدولة مما يجعلها تُستخدم لتخزين البضائع العابرة والحفاظ على مخزون البضائع للتوزيع وتأخير دفع رسوم الاستيراد عليها أو تقليل دفع الضرائب غير المباشرة على أنواع أخرى من الأنشطة التي تتم عليها([3]).

وتُنشأ المناطق الحرة داخل حدود الدولة أو المنطقة السياسية وتأخذ شكل جزء أو مساحة محددة جغرافيًّا من هذا الإقليم يتم منحه الاستقلال الكافي في مجالات الإدارة وتطبيق القانون والتنظيمات والسياسات الاقتصادية أو الوطنية بهدف توفير البيئة الملائمة لعمل المشروعات المقامة داخل تلك المنطقة، ولعل أهم محاور تلك الطبيعة الخاصة للمناطق ما يمنح لها من استثناءات من تطبيق القوانين الاقتصادية المتعلقة بالجمارك وإدارة التجارة الخارجية والضرائب وقوانين التوظيف، ويقبل المستثمر على العمل داخل هذه المناطق انطلاقًا من حزمة المزايا التي

([1]) د/ عبد الفتاح محمد عبد الفتاح: الأنظمة الاستثمارية في مصر في ضوء التجارب الدولية والمتغيرات الاقتصادية العالمية، القاهرة، دار النهضة العربية، ص ٣١.

([2]) د/ هشام إسماعيل العدوي: السياسات الجمركية ودورها في دعم سياسة التوجه نحو التصدير في فترة الإصلاح الاقتصادي في مصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، قسم الاقتصاد والتشريعات المصرية، جامعة الزقازيق، ٢٠٢٠، ص٢٦.

([3]) د/ محمد سليمان قورة: النظم الجمركية الخاصة، دراسة تحليلية مقارنة، مرجع سابق، ص ٢٣٣.

يتمتع بها وتحقيقًا لأهدافه في مجالات التسويق وخفض التكلفة والمنافسة والقرب من مصادر المدخلات واستجابة لدورة حياة المنتجات([1]).

ويعد التعريف الأكثر دقة هو ما أخذ به المشرع الاستثماري بقانون الاستثمار رقم ٧٢ لسنة ٢٠١٧ معرِّفًا المنطقة الحرة بأنها: "جزء من إقليم الدولة يدخل ضمن حدودها ويخضع لسلطاتها الإدارية ويتم التعامل فيه وفقًا لأحكام جمركية وضريبية خاصة"، وقد أخذ المشرع الجمركي بالتعريف ذاته في قانون الجمارك رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠٢٠.

وقد لاقت فكرة المناطق الحرة اهتمام الدول الأوربية وذلك بإنشاء مناطق حرة صغيرة كما في المدن ذات الموانئ لتسهيل انتقال التجارة بينها مثل منطقة جبل طارق عام ١٧٠٤ ومنطقة سنغافورة عام ١٨١٩ ومنطقة هونج كونج عام ١٨٤٢، كما قامت بريطانيا بإنشاء ١٣ منطقة حرة سنة ١٩٧٧ في المناطق الراكدة اقتصاديًّا وقامت الولايات المتحدة الأمريكية بإنشاء أكثر من ٢٠٠ منطقة حرة في الفترة ما بين عام ١٩٨١ وعام ١٩٨٤ بموجب قانون إنشاء مناطق الاستثمار عام ١٩٨٠ وطبقًا لمؤتمر الاتحاد الدولي للمناطق الحرة في دبي عام ٢٠١٥ وبلغ عدد المناطق الحرة حول العالم نحو ٣٥٠٠ منطقة حرة توفر ٧٠ مليون فرص عمل تمثل ٢% من إجمالي قوة العمل حول العالم([2]).

المطلب الثاني

أشكال المناطق الحرة وصورها

تكتسب المناطق الحرة أهمية متزايدة على الساحة العالمية بالنظر إلى أنها أحد أهم أساليب جذب الاستثمارات واستقطاب رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية مما يؤثر على زيادة التبادل التجاري وتعزيز التنمية الاقتصادية الشاملة وتفعيل النشاط الاستثماري في مختلف القطاعات التجارية والصناعية والخدمية.

توجد عدة أشكال أو صور للمناطق الحرة أهمها:

١. المناطق الحرة للتجهيز لعمليات التصدير.

٢. المناطق الحرة التصديرية.

٣. المناطق الحرة للتصدير والاستيراد([3]).

([1]) المنظمة العربية للتنمية الإدارية: تطور الأداء الجمركي واتفاقيات التجارة العالمية؛ أمثلة عربية مختارة، ص ٤٧.

([2]) المنظمة العالمية للمناطق الحرة: www.worldfz.org، مؤتمر الاتحاد الدولي للمناطق الحرة في مايو ٢٠١٥.

([3]) د/ محمد سليمان قورة: النظم الجمركية الخاصة، مرجع سابق، ص 237.

ونبين ذلك فيما يلي:

١. المناطق الحرة للتجهيز لعمليات التصدير: يعمل هذا النوع من المناطق على توفير التسهيلات اللازمة لتنفيذ عمليات التجهيز على سلع مستوردة بدون الخضوع لأي إجراءات جمركية أو ضريبية، ومن أمثلة هذه الأنشطة عمليات التعبئة والتغليف والفرز والتجزئة، وترتبط هذه العمليات بشكل كبير بصناعة الترانزيت التي تقوم على بعض الأنشطة الخدمية كالنقل والتأمين والتمويل، ولا توفر هذه المناطق مزايا اقتصادية كبيرة للدولة المضيفة لها نتيجة لانخفاض القيمة المضافة التي تحققها أنشطة هذه المناطق؛ بالإضافة إلى ضعف مساهمتها في خلق فرص عمل ذات تأثير ملموس([1]).

٢. المناطق الحرة التصديرية:تقوم فكرة إنشاء مناطق حرة للتصدير على أساس قيام الشركات باستيراد المواد الخام والعناصر الأساسية بدون ضرائب أو رسوم بالإضافة إلى توفير البنية التحتية، وبالتالي فإن كل المدخلات المستوردة إما مستخدمة في المنطقة أو يعاد تصديرها إلى الخارج، ويسمح في بعض الدول ببيع جزء من هذه المخرجات في السوق المحلية.

وتساهم هذه المناطق في تعزيز التصدير للسلع المصنعة وتنمية الصناعات الموجهة للتصدير وزيادة المقدرة التنافسية بين المصدرين وجذب المستثمرين وخلق فرص عمل جديدة بالإضافة إلى تنمية حصيلة الدولة المضيفة من موارد النقد الأجنبي([2]) من خلال التمتع بالمزايا العديدة التي توفرها هذه المناطق وأهمها:

- انخفاض تكلفة العمالة المحلية.
- ارتقاء البنية التحتية لهذه المناطق.
- الاستفادة من الإعفاءات الضريبية التي توفرها.
- الاستفادة من الإعفاء من القيود الاستيرادية والتصديرية.
- البعد عن الإجراءات والتعقيدات البيروقراطية التي تواجه المشروعات المحلية.

غير أنه في السنوات الأخيرة ونتيجة تحول التركيز من إستراتيجية استيراد بدائل الواردات إلى إستراتيجية الصناعات الموجهة للتصدير تزايدت رغبة الدول تجاه تأسيس مناطق تصنيع للتصدير؛ حيث تزايدت حالات إنشائها، وأظهرت التجارب أن عددًا محدودًا من حالات تأسيس

([1]) د/عاطف وليم أندراوس: القواعد التفضيلية في الاتفاقيات التجارية الدولية والقواعد غير التفضيلية، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، ٢٠٠٨، ص ٢٠١.

([2])Luc De Wulf and Jose b. Sokol, 2005, customs Modernization Handbook, 31477, JAN01, (International Trade Unit (prmtr), the world bank Washington, DC .p 398.

مناطق حرة للتصدير لعب دورًا ناجحًا في تعزيز التصدير، بيد أنه تبين أن الكثير من هذه المناطق هي مناطق خالية من الاستثمار نتيجة لعدة أسباب أبرزها: عدم اختيار المواقع المناسبة وارتفاع تكاليف الاستثمار والإدارة غير الرشيدة وكذلك البيئة السياسية والاقتصادية داخل الدولة التي لم تكن مناسبة لمثل هذه المناطق([1]).

٣. المناطق الحرة للتصدير والاستيراد: تؤدي هذه المناطق مهام مناطق التصدير بالإضافة إلى استخدامها كمستودع أو مخزن للإمدادات من السلع المستوردة التي قد تستخدم أو تستهلك بداخل البلاد وتُعفى هذه السلع من الضرائب والقيود الاستيرادية بداخل المنطقة الحرة لكنها تخضع للضرائب والقيود الاستيرادية عند دخولها للسوق المحلية للدولة المضيفة.

ومن أهم الانتقادات التي وُجهت إلى هذه المناطق أن هدفها التصديرية يتراجع في كثير من الأحيان أمام رغبة المستثمر في البحث عن فرص أكثر ربحية وأسهل وأقل خطورة من النشاط الإنتاجي بهدف التصدير؛ حيث ينخرط المستثمر في النشاط التجاري المتمثل في إمداد السوق المحلية بالسلع المستوردة ويتجاهل التصدير، فضلاً على أنها تشجع على تهريب السلع إلى السوق المحلية نتيجة ارتفاع الضرائب والرسوم.

الفرق بين المناطق الحرة ومناطق التجارة الحرة([2]):

مناطق التجارة الحرة وهي شكل من أشكال التكتل الاقتصادي الذي يُنشأ بين دولتين أو أكثر، ويتم في إطارها إزالة جميع القيود الجمركية وغير الجمركية على التجارة والسلع بين هذه الدول بهدف زيادة حجم التبادل التجاري ورفع معدلات النمو الاقتصادي في الدول الأعضاء في هذا التكتل، وتتوزع مناطق التجارة الحرة في مناطق كثيرة في العالم من أهمها منطقة التجارة الحرة المعروفة باسم (الإفتا) التي أُنشئت عام ١٩٦٠، وتضم عددًا من دول جنوب شرق آسيا، وهي (إندونيسيا، ماليزيا، تايلاند، الفلبين، سنغافورة، بروناي) وكذلك منطقة (النافتا) التي أُنشئت في أمريكا الشمالية عام ١٩٦٠، وتضم كلاً من (الولايات المتحدة الأمريكية، كندا، المكسيك.

وبهذا المفهوم يتضح أوجه الفرق بين المناطق الحرة كنظام جمركي خاص ومناطق التجارة الحرة كنظام سياسي ذي أبعاد اقتصادية، كما أن الحوافز والتسهيلات المقدمة في المناطق الحرة تُمنح لجميع المستثمرين من جميع دول العالم باستثناء الدول التي يُنص على مقاطعتها كدولة إسرائيل بالنسبة للمناطق الحرة العربية، في حين أنه في مناطق التجارة الحرة لا يتمتع بالامتيازات والحوافز سوى الأشخاص الذين ينتمون للدول الأعضاء فيها.

([1]) " **Ibid** " **p 399.**

([2]) **لمزيد من التفصيل راجع: محمد علي عوض الحرازي: الدور الاقتصادي للمناطق الحرة في جذب الاستثمارات، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بدون تاريخ نشر، ص ١٠٢، ١٠٣، ١٠٤.**

المبحث الثاني

المناطق الحرة في اتفاقية كيوتو

أفردت اتفاقية كيوتو المعدلة الفصل الثاني من الملحق الخاص (D) لتناول نظام المناطق الحرة، وقد عرفت الاتفاقية المنطقة الحرة بأنها جزء من إقليم طرف متعاقد تعد فيه البضائع التي تدخل إليه بشكل عام على أنها خارج الإقليم الجمركي فيما يتعلق بضرائب ورسوم الاستيراد.

وفي(**مجال تأسيس المناطق الحرة والرقابة عليها**)([1])، تقضي الاتفاقية بموجب أن يحدد التشريع الوطني الآتي:

- الشروط المتعلقة بإقامة المناطق الحرة.
- وأنواع البضائع المسموح بإدخالها لهذه المناطق.
- وطبيعة العمليات التي يمكن أن تخضع لها البضائع بداخل المناطق الحرة.

وتركت الاتفاقية وضع الترتيبات الخاصة بالرقابة الجمركية بما فيها المتطلبات المتعين توفرها بالنسبة لصلاحية وإنشاء وتصميم المناطق الحرة إلى الإدارة الجمركية.

وفي مجال إدخال البضائع:

قضت الاتفاقية بعدم اقتصار الإدخال إلى المنطقة الحرة على البضائع المستوردة مباشرة من الخارج بل يشمل أيضًا البضائع الواردة من الإقليم الجمركي التابع للطرف المتعاقد المعني (من الداخل)، ومن ناحية أخرى توصي اتفاقية كيوتو المعدلة بوجوب عدم رفض إدخال البضائع الواردة من الخارج إلى المنطقة الحرة لمجرد أن البضاعة خاضعة لأحكام منع أو قيود، عدا تلك المفروضة لأحد الأسباب التالية:

- الآداب العامة أو النظام العام أو النظافة أو الصحة العامة أو لاعتبارات صحة الحيوان أو النبات.
- حماية البراءات والعلامات التجارية وحقوق التأليف والنشر.

بصرف النظر عن كميتها أو ببلد المنشأ أو البلد التي قدمت منه أو بلد المقصد.

ووفقًا للاتفاقية ثمة إجراء أساسي يتمثل في استفادة البضائع المسموح بإدخالها إلى المنطقة الحرة المستحقة للإعفاء من رسوم وضرائب الاستيراد أو إعادتها عند تصديرها من الإعفاء من الضرائب والرسوم أو ردها فور إدخالها للمنطقة الحرة، وتوصي الاتفاقية بألا تطلب الجمارك بيانًا

([1]) **See: The Revised Kyoto Convention, Pp 108 – 115.**

بالنسبة للبضائع التي يتم إدخالها إلى المنطقة الحرة مباشرة من الخارج إذا كانت المعلومات موجودة في المستندات المرافقة للبضاعة.

وفيما يتعلق بالتأمين: توصي الاتفاقية بألا تطلب الإدارة الجمركية تأمينًا للسماح بإدخال البضاعة إلى المنطقة الحرة.

وفي مجال العمليات التي يسمح بها في المناطق: تقضي الاتفاقية بأن يسمح بأن تخضع البضائع التي يتم إدخالها إلى المنطقة الحرة للعمليات اللازمة لحفظها وأشكال المناولة العادية لتحسين تغليفها أو جودتها التسويقية أو لإعدادها للشحن كتجزئة الكمية السائبة أو فصل مجموعات الطرود أو الفرز والتصنيف أو إعادة التعبئة.

ومن ناحية أخرى تلزم الاتفاقية السلطات المختصة عندما تسمح بعمليات التصنيع والمعالجة في المنطقة الحرة بأن تحدد تلك العمليات التي تجوز أن تخضع البضائع شكل عام ومفصل من خلال نظام يُطبق في كامل المنطقة الحرة أو السلطة الممنوحة للمؤسسة التي تقوم بإجراء هذه العمليات.

وفي مجال البضائع التي تستهلك داخل المنطقة الحرة: تلزم الاتفاقية بأن تحدد التشريعات الوطنية الحالات التي يجوز فيها إعفاء البضائع التي تستهلك بداخل المنطقة الحرة من الضرائب والرسوم مع تحديد الشروط المتعين توفرها.

وفيما يتعلق بمدة البقاء في المنطقة الحرة:

- تقضي الاتفاقية بعدم جواز تحديد مدة معينة لبقاء البضائع في المنطقة الحرة إلا في ظروف استثنائية فقط .
- وتقضي الاتفاقية بالسماح بنقل ملكية البضاعة الموجودة في المنطقة الحرة.

وفي مجال إخراج البضاعة:

- تقضي الاتفاقية بالسماح بإخراج البضائع السابق دخولها للمنطقة الحرة أو المنتجة فيها إلى منطقة حرة أخرى جزئيًّا أو كليًّا أو بوضعها تحت إجراء جمركي آخر مع مراعاة التقيد بالشروط الإجراءات المطبقة في كل حالة.
- ويكون البيان الوحيد المطلوب لإخراج البضاعة من منطقة حرة هو بيان البضاعة المطلوب عادة للإجراء الجمركي المطبق على تلك البضاعة.

وتوصي الاتفاقية أنه – في حالة لو استدعى الأمر تقديم مستند بالنسبة للبضائع التي تُرسل مباشرة إلى الخارج عند إخراجها من منطقة حرة – يتعين على الجمارك ألا تطلب معلومات أكثر مما هو موجود مسبقًا مع المستندات المرفقة.

وفيما يتعلق بتقدير الضرائب والرسوم:

- تقضي الاتفاقية بوجوب تحديد التشريع الوطني النقطة الزمنية التي تؤخذ في الاعتبار لغرض تحديد قيمة وكمية البضاعة التي يجوز سحبها للاستخدام المحلي عند إخراجها من منطقة حرة وفئات ضرائب ورسوم الاستيراد الداخلية المطبقة عليها حسبما يكون الحال.
- ويتعين على التشريع الوطني أن يحدد القواعد المطبقة لتحديد مقدار ضرائب ورسوم الاستيراد أو الرسوم والضرائب الداخلية المفروضة – تبعًا للحال – على البضائع التي يتم أخذها للاستعمال الداخلي بعد معالجتها أو تصنيعها في المنطقة الحرة.

وفي حالة إغلاق منطقة حرة:

يُمنح أصحاب الشأن مهلة كافية لنقل بضائعهم إلى منطقة حرة أخرى أو وضعها تحت إجراء جمركي آخر شريطة الالتزام بالشروط والإجراءات المطبقة في كل حالة.

المبحث الثالث

المناطق الحرة في التشريع المصري

في مصر بدأت فكرة إنشاء المناطق الحرة تأخذ طريقها إلى التنفيذ مع بداية القرن الماضي، ففي فبراير ١٩٠٢ تم توقيع اتفاق بين الحكومة المصرية وشركة قناة السويس يتضمن إنشاء منطقة برية وبحرية ببورسعيد محددة المعالم، وسوف نتناول هذا المبحث في مطلبين على النحو التالي:

- المطلب الأول: التطور التشريعي للمناطق الحرة.
- المطلب الثاني: تجربة المناطق الحرة في مصر.

المطلب الأول

التطور التشريعي للمناطق الحرة

سبقت الإشارة في استهلال هذا الفصل إلى أن المناطق الحرة أحد الأنظمة الجمركية الخاصة القائمة على تعليق أداء الضريبة الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم للمشروعات العاملة بنظام المناطق الحرة، وتبعًا لذلك من المفترض أن تتولى التشريعات الجمركية تنظيم أحكام المناطق الحرة في مصر ففي عام ١٩٥٢ صدر القانون رقم ٣٠٦ بنظام المناطق الحرة؛ حيث أجاز هذا القانون إنشاء المناطق الحرة العامة والخاصة، بعد ذلك أفرد المشرع في قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ الفصل الرابع من الباب الرابع منه للمناطق الحرة في المواد من ٨٦ إلى ٩٧ غير أن المشرع أعاد تنظيم المناطق الحرة تنظيمًا كاملاً بصدور القانون رقم (٦٥) لسنة ١٩٧١ في شأن استثمار المال العربي والمناطق الحرة والذي أُلغي وحل محله القانون رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٤ بإصدار نظام استثمار المال العربي والأجنبي والمناطق الحرة والذي ألغي بموجب قانون ضمانات وحوافز الاستثمار الصادر بالقانون رقم (٨) لسنة ١٩٩٧ المعدل بالقانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٥، كذلك ألغي بقانون الاستثمار رقم ٧٢ لسنة ٢٠١٧ ما يعد الفصل الخاص بالمناطق الحرة في قانون الجمارك رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ منسوخًا ضمنًا ومن ثم تكون الأحكام الواردة في قانون الاستثمار رقم ٧٢ لسنة ٢٠١٧ بشأن المناطق الحرة هي الواجبة التطبيق حتى بعد صدور قانون الجمارك رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠٢٠ والذي خصص المشرع الفصل الرابع من الباب الخامس منه لنظام المناطق الحرة في المادة ٢٩ مكتفيًا القانون بقواعد تنظيمية(١) وتنسيقية لتحقيق الرقابة الجمركية بأنه يتعين على الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة قبل الترخيص بإنشاء المناطق الحرة استطلاع رأي مصلحة الجمارك

---

(١) لمزيد من التفصيل: راجع مجلة الجمارك المصرية، ص ٨٠، ٨١.

في الشروط والمواصفات المطلوبة، ويعد عدم رد المصلحة خلال ١٥ يوم عمل من تاريخ ورود الطلب موافقة منها على السير في الإجراءات وفي جميع الأحوال يتم إخطار المصلحة بصدور قرار مزاولة النشاط أو تعديله أو إلغائه.

أما القواعد التنسيقية([1]) فهي خاصة بالتنسيق بين مصلحة الجمارك والهيئة العامة للاستثمار وهي خاصة بعمل موظفي الجمارك من حيث الاطلاع على جميع الأوراق والسجلات والوثائق والمستندات وإجراء الجرد الدوري والمفاجئ للمشروعات المقامة بنظام المناطق الحرة مع إخطار الهيئة المشار إليها بنتيجة الجرد والمطابقة، ومما يؤكد وجوب تطبيق قانون الاستثمار رقم ٧٢ لسنة ٢٠١٧ المادة ١٣٩ من اللائحة التنفيذية رقم ٤٣٠ لسنة ٢٠٢١ لقانون الجمارك رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠٢٠ والتي قضت بأن تسري على المشروعات المقامة بنظام المناطق الحرة أحكام قانون الاستثمار ولائحته التنفيذية والقرارات المنفذة له، ومن ثم يمثل قانون الاستثمار ولائحته المشار إليها أساس البنية التشريعية القانونية لنظام المناطق الحرة في مصر، ورغم ذلك يبقي لأدوات العمل الجمركي الخاصة بالقيمة والتعريفة والرقابة الجمركية وتأثيرها على العمل في المناطق الحرة بالقدر الذي يتطلب ذلك، فقد عرفت مصر نظام المناطق الحرة والتي تعد جزءًا لا يتجزأ من الإطار العام لجذب وتشجيع الاستثمار، وهذا ما سوف تبينه الدراسة في المبحث الرابع من هذا الفصل.

المطلب الثاني

تجربة المناطق الحرة في مصر

عرفت مصر فكرة المناطق الحرة خلال النصف الثاني من القرن الثاني عشر عندما كانت مدينة الإسكندرية مركزًا للتجارة العالمية باعتبارها الطريق للتجارة الواردة من أوروبا إلى آسيا وبالعكس، وقد أقيمت أول منطقة حرة في مصر عام ١٩٠٢ عندما أُبرمت الحكومة المصرية اتفاقًا مع شركة قناة السويس تم بمقتضاه إنشاء منطقة حرة ملحقة بمدينة بورسعيد لخدمة أغراض الشركة وتوسيع وصيانة الميناء، وبمقتضى الاتفاق منحت الشركة إعفاءات جمركية لكافة

([1]) يراجع منشور تعليمات رئيس مصلحة الجمارك رقم ٥١ لسنة ٢٠٢١ يرعي الالتزام بالآتي: عدم قيام الإدارات الجمركية المختصة بإجراء المراجعة والجرد للمشروعات المقامة بنظام المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة، والمشروعات المقامة بنظام المناطق الحرة دون وجود تنسيق مسبق بينها وبين الجهات المختصة طبقًا لأحكام قانون الاستثمار الصادر بالقانون رقم ٧٢ لسنة ٢٠١٧، وقانون المناطق الاقتصادية وعلى قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة الصادر بالقانون رقم ٨٣ لسنة ٢٠٠٢، وعلى قرار رئيس الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية لقناة السويس رقم ٧٦ لسنة ٢٠٢٠ بإصدار قواعد وإجراءات العمل بالنظام الجمركي الخاص للمنطقة الاقتصادية لقناة السويس.

البضائع الواردة إلى المنطقة ثم صدر القانون رقم (٣٠٦) لسنة ١٩٥٢ الذي نظم المناطق الحرة بهدف تخفيف القيود الموضوعة على التجارة الدولية وتشجيع تجارة الترانزيت وقيام بعض الصناعات مع عدم إخضاعها للقيود والإجراءات الجمركية إلا في أضيق نطاق([1]).

وفي ظل سياسة الانفتاح الاقتصادي في السبعينات توسعت مصر في إنشاء المناطق الحرة بهدف جذب الاستثمارات لدفع عجلة التنمية الاقتصادية بها، وقد قامت الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة بإنشاء (٩) مناطق حرة عامة منذ عام ١٩٧٣ كاملة المرافق في تسع محافظات بالقرب من الموانئ البحرية والجوية، وذلك بخلاف (٢٢٢) مشروعًا (صناعي/خدمي) ومنطقة حرة خاصة في شتي أنحاء البلاد قامت بتنمية (٧٨٠ فدانًا) على نفقة هذه المشروعات دون تحمل أعباء.

وقد خصص المشرع الفصل الرابع من الباب الثالث من قانون الاستثمار رقم ٧٢ لسنة ٢٠١٧ والمعدل بقانون رقم ١٤١ لسنة ٢٠١٩ لنظام أحكام المناطق الحرة في المواد من ٣٣: ٤٧ حيث نظمت المادة ٣٣ أداة لإنشاء المناطق الحرة والتي تنقسم إلى:

١. المنطقة الحرة والتي تشمل مدينة بأكملها:

ويكون إنشاؤها بقانون وهي مثل القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٧٧ الصادر باعتبار مدينة بورسعيد مدينة حرة، وقد صدر القانون رقم ٥ لسنة ٢٠٠٢ بالإلغاء التدريجي للمدينة الحرة.

٢. مناطق حرة عامة:

عبارة عن جزء من أراضي الدولة تُحاط بأسوار من جميع الجهات وتخضع للرقابة من قِبل الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة والجمارك وأمن الموانئ، وتُنشأ بقرار من مجلس الوزراء بناءً على عرض الوزير المختص بعد موافقة مجلس إدارة الهيئة العامة للاستثمار، ويكون هدفها الأساسي التصدير خارج البلاد ويجب أن يتضمن القرار الصادر بإنشاء المنطقة الحرة بيانًا بموقعها وحدودها، وقد تُنشأ داخل الموانئ والمطارات أو داخل البلاد، وتُقسم لإقامة مشروعات خاصة برؤوس أموال مصرية أو أجنبية أو مختلطة، وتُعد هذه المناطق خارج الدولة، وهي إما أن تكون مشروعات إنتاجية أو تخزينية أو خدمية أو مختلطة أو تتكون من العديد من الشركات والمشروعات، ووفقًا لنص المادة ٧٤ من اللائحة التنفيذية لقانون الاستثمار تُنشأ بالهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة لجنة فنية دائمة لشئون المناطق الحرة يصدر بتشكيلها وتحديد اختصاصاتها قرار من الرئيس التنفيذي للهيئة، وتتولى اللجنة النظر فيما يحال إليها مما يأتي:

١- اقتراح السياسات التي تسير عليها المناطق الحرة توطئة لعرضها على مجلس إدارة الهيئة.

([1]) د/ عبد الفتاح محمد عبدالفتاح: أنظمة الاستثمار في مصر في ضوء التجارب الدولية والمتغيرات الاقتصادية العالمية، مرجع سابق، ص ٦٠.

٢- دراسة طلبات إنشاء مشروعات المناطق الحرة العامة.
٣- الموافقة على التعديلات في أنظمة الشركات وأشكالها القانونية ومد مدتها ومدة ترخيص قرارات مزاولة النشاط وغيرها قبل العرض على مجلس إدارة المنطقة المختصة.
٤- اقتراح الحلول للمشكلات التي تواجه مشروعات المناطق الحرة وتذليل الصعوبات أمامها بما يكفل تنفيذ سياسة الهيئة في تشجيع وجذب الاستثمارات.

وتجتمع اللجنة أسبوعيًّا وتُبلغ قراراتها للمستثمر بمعرفة إدارة المنطقة المختصة خلال ثلاثة أيام من تاريخ الاعتماد.

٣. مناطق حرة خاصة:

هي المنطقة التي يقتصر النشاط فيها على نوع واحد من المشروعات التجارية أو الصناعية وتُنشأ بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناءً على عرض الوزير المختص، وحددت المواد ٧٦، ٧٧، ٧٨ من اللائحة التنفيذية للقانون شروط وضوابط إنشاء المناطق الحرة الخاصة على النحو التالي:

تكون الموافقة على إقامة مشروعات المناطق الحرة الخاصة وفقًا للشروط والضوابط الآتية:

١. ألا يوجد موقع ملائم لنشاط المشروع داخل المناطق الحرة العامة وأن يكون الموقع المطلوب للمنطقة الحرة الخاصة هو العامل المؤثر بالنسبة لاقتصاديات المشروع، ولا يجوز إصدار تراخيص جديدة بإقامة مشروعات المناطق الحرة الخاصة داخل النطاق السكاني أو العقارات السكنية أو في أماكن مرخص لها بأي نظام جمركي آخر كالأسواق الحرة والمستودعات الجمركية.
٢. أن يتخذ المشروع شكل شركة مساهمة أو شركة ذات مسئولية محدودة.
٣. ألا يقل رأس المال المصدر للمشروع عن عشرة ملايين دولار وألا تقل تكاليفه الاستثمارية عن عشرين مليون دولار أو ما يعادله بالعملات الحرة.
٤. ألا تقل العمالة الدائمة بالمشروعات الصناعية عن خمسمائة عامل ويجوز في بعض المشروعات الإستراتيجية ذات الأهمية الخاصة التي لا تتطلب طبيعة نشاطها حجم عمالة كبيرة الاستثناء من شرط العدد.
٥. ألا تقل مساحة المشروع عن عشرين ألف متر مربع.
٦. ألا تقل نسبة المكون المحلي عن ٣٠%.
٧. ألا تقل نسبة التصدير إلى خارج البلاد عن ٨٠% ويجوز الاستثناء من هذه النسبة في حالة المشروعات الإستراتيجية ذات الأهمية الخاصة.

٨. تلتزم مشروعات المناطق الحرة الخاصة بشروط الأمن الصناعي والدفاع المدني والحريق وفقًا للكود المصري المتبع في هذا الشأن أو وفقًا للقرارات الصادرة من الوزير المختص بشئون الصناعة بشأن المنشأت الصناعية، كما تلتزم بتأمين منشآتها وحدودها بأبراج حراسة وكاميرات مراقبة وتواجد أفراد من أمن الهيئة وأمن الموانئ وعلى نفقة المشروع.

٩. تلتزم الهيئة بمتابعة أنشطة مشروعات المناطق الحرة الخاصة بما يضمن حسن قيامها بأعمالها والتأكد من سلامة الإجراءات المتبعة لمزاولة النشاط على أن تقوم إدارة المنطقة المختصة بعرض تقارير دورية على مجلس إدارتها للنظر في مدى جدوى استمرار المشروع للعمل بنظام المناطق الحرة الخاصة من عدمه، وعلى كافة مشروعات المناطق الحرة وضع كافة السجلات والدفاتر تحت تصرف الهيئة أثناء عمليات الفحص والمتابعة، وللهيئة أن تستعين بمن تراه من الجهات المعنية في هذا الشأن وتسقط الموافقة النهائية على المشروع إذا لم يقم المستثمر باتخاذ إجراءات جدية تنفيذية، ومن ذلك البدءُ في إجراءات التأسيس وتقديم الرسومات الهندسية والحصول على الموافقات اللازمة لإقامة المشروع من الجهات المعنية وتقديم الجدول الزمني للبدء في مزاولة النشاط وذلك خلال ستة أشهر من تاريخ الإخطار بقرار الموافقة على المشروع، ويجوز مد هذه الفترة لمدة أو لمدد أخرى في ضوء المبررات التي يقدمها أصحاب الشأن ويقدرها مجلس إدارة المنطقة الحرة.

* تكون مزاولة الأنشطة بنظام المناطق الحرة وفقًا لما يُرخص به من مجلس إدارة المنطقة الحرة العامة المختصة، وبعد دراسة طلب إنشاء المشروع وإبداء الرأي فيه من اللجنة الفنية الدائمة بشئون المناطق الحرة.

* يختص مجلس إدارة المنطقة الحرة بالموافقة النهائية على إقامة المشروع كما يختص بإلغائها ويصدر رئيس مجلس إدارة المنطقة قرار الترخيص لها بمزاولة النشاط وفقًا للقواعد التي يحددها مجلس إدارة الهيئة، ويجب أن يتضمن الترخيص بيانات بأغراض المشروع الموافق عليه ومدة سريانه وحدود الموقع ومقدار ونوع الضمان المالي الذي يؤديه المرخص له لمقابلة ما قد يستحق على المشروع من التزامات وبما لا يجاوز ٢% من التكاليف الاستثمارية وفقًا لما يلي:

أ- بالنسبة للمشروعات الصناعية والتجميعية ١% من التكاليف الاستثمارية للمشروع بحد أقصى ٧٥% ألف دولار أو ما يعادله من العملات الحرة.

ب-بالنسبة للمشروعات التخزينية والمشروعات التي يقتضي نشاطها الرئيس إدخال أو إخراج سلع ٢% من التكاليف الاستثمارية للمشروع بحد أقصى مائة وخمسة وعشرون ألف دولار أو ما يعادلها من العملات الحرة.

ويعاد احتساب قيمة الضمان كل ثلاث سنوات وفقًا للتكاليف الاستثمارية للمشروع من واقع آخر قوائم مالية وحسابات ختامية مقدمة للمنطقة الحرة المختصة أو في حالة تقدم المشروع بطلب يؤثر في التكاليف الاستثمارية([1])، ويجوز للمشروعات العاملة بنظام المناطق الحرة التحول للعمل بنظام الاستثمار الداخلي؛ حيث كان البعض يرى سابقًا([2]) أن الواقع العملي قد كشف عن سلبيات جراء التوسع في الترخيص بمشروعات الاستثمار بنظام المناطق الحرة الخاصة، وبصفة خاصة في مجال التهريب الجمركي؛ مما يترتب عليه حرمان الخزانة العامة من استئداء مستحقاتها من الضرائب الجمركية؛ إلى جانب الآثار السلبية التي تلحق الصناعة الوطنية نتيجة لذلك، وهو ما دعا إلى تضمين القانون ١٧ لسنة ٢٠١٥ بعد الضوابط التي من شأنها الحد من نظام الاستثمار بنظام المناطق الحرة الخاصة، كما أُلغي تحويل المشروعات المقامة بنظام الاستثمار الداخلي للعمل بنظام المناطق الحرة الخاصة إلا أن هذا التعديل أثار اعتراض كثير من المستثمرين في تلك المناطق؛ لأنه يؤثر– من وجهة نظرهم – بالسلب على المشروعات القائمة بهذا النظام والتي تبلغ ٢٢٣ مشروعًا برأس مال قدره (٢,٥) مليار دولار وتكاليف استثمارية قدرها (١٠,٥) مليار دولار وبلغت صادرات هذه المشروعات لخارج البلاد ٢٠٣ مليار دولار عن عام ٢٠١٤، وتعمل بعض هذه المشروعات منذ ١٥ عامًا؛ وهو ما سيترتب عليه تحولها للعمل بنظام الاستثمار الداخلي، والذي سوف يؤثر بالسلب على تلك المشروعات التي أقامت دراسات الجدوى الاقتصادية لها على اعتبارات العمل بنظام المنطقة الحرة.

وتجدر الإشارة إلا أن هناك مطالب مقدمة من بعض القطاعات ومنظمات الأعمال لتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٥ بهدف الإبقاء على نظام الاستثمار بنظام المناطق الحرة الخاصة وجواز تحويل المشروعات المقامة بنظام الاستثمار الداخلي للعمل بنظام المناطق الحرة الخاصة، وفي هذا الصدد فإنه ليس ثمة ما يمنع من جواز استمرار العمل بنظام المناطق الحرة الخاصة القائمة وجواز تجديد الترخيص لها حال انتهاء مدة الترخيص بها مع التأكيد على خضوع المشروعات المقامة بهذه المناطق – شأنها شأن الاستثمار بنظام المناطق الحرة العامة – للرقابة الضريبية والجمركية، وذلك نزولاً على ما تمليه مقتضيات مكافحة جرائم التهريب الجمركي والآثار السلبية الناتجة عن الاستثمار بهذا النظام.

([1]) لمزيد من التفصيل راجع موقع: مصلحة الجمارك المصرية: التشريعات، النظم الخاصة، المناطق الحرة https://www.customs.gov.eg

([2]) د/ محمد سليمان قوره: نظم الجمركية الخاصة، دراسة تحليلية مقارنة، مرجع سابق، ص ٢٥٠.

ويرى الباحث أنه يمكن القول بأن أحكام قانون الاستثمار رقم 72 لسنة 2017 ولائحته قد قضت على الثغرات التشريعية والتنظيمية الخاصة بنظام المناطق الحرة الخاصة بقانون ضمانات وحوافز الاستثمار الملغي رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ بما يضمن حسن قيامها بأعمالها وحوكمتها.

المبحث الرابع

الحوافز المقدمة من المناطق الحرة للاستثمار

تلعب التشريعات الاقتصادية والمالية التي تنظم الاستثمار في المناطق الحرة أو التي تتعلق بالأنشطة التي تزاول فيها دورًا كبيرًا في جذب وتشجيع الاستثمار إلى المناطق الحرة وذلك من خلال ما تتضمنه نصوصها من حوافز وتسهيلات وضمانات، ومن خلال هذا المبحث سنلقي الضوء على ذلك في مطالبين على النحو التالي:

- المطلب الأول: الحوافز الضريبية والاستيرادية للمناطق الحرة.
- المطلب الثاني: ضمانات الاستثمار بنظام المناطق الحرة.

المطلب الأول

الحوافز الضريبية والاستيرادية للمناطق الحرة

يمكن توضيح تلك الحوافز من خلال النقاط التالية:

أولاً- الحوافز الضريبية الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم:

١- لا تخضع الضرائب الجمركية أو الضريبة على القيمة المضافة وغيرها من الضرائب والرسوم البضائع التي تصدرها مشروعات المنطقة الحرة إلى خارج البلاد أو تستوردها لمزاولة نشاطها.

٢- تُعفى من الضرائب الجمركية وضريبة القيمة المضافة وغيرها من الضرائب والرسوم جميع الأدوات والمهمات والآلات ووسائل النقل الضرورية بجميع أنواعها اللازمة لمزاولة النشاط المرخص به للمشروعات المتواجدة داخل المناطق الحرة عدا سيارات الركوب.

٣- تُؤدى الضرائب الجمركية على البضائع التي تستورد من المنطقة الحرة للسوق المحلية كما لو كانت مستوردة من الخارج، وتكون المعاملة الجمركية للبضائع المستوردة إلى البلاد من المناطق الحرة على النحو التالي([1]):

أ . بالنسبة للبضاعة المستوردة المخزونة بالمنطقة الحرة والتي يعاد استيرادها بحالتها للسوق المحلي يكون الاستيراد من المناطق الحرة إلى داخل البلاد طبقًا للقواعد العامة للاستيراد من الخارج بأن تُؤدى الضرائب الجمركية على البضائع التي تستورد من المنطقة الحرة للسوق المحلي كما لو كانت مستوردة من الخارج ، هذا بالنسبة للبضائع المخزنة ولم يجرِ عليها أية عمليات صناعية.

([1]) د/ مسعد حمدي: مقترح لتطوير السياسات الجمركية لتحقيق التنمية المستدامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٥، معهد الدراسات والبحوث البيئية، ص ١٣١.

ب . بالنسبة للمنتجات المستوردة من مشروعات المناطق الحرة التي تشتمل على مكونات محلية وأخرى أجنبية فيكون وعاء الضريبة الجمركية بالنسبة لها هو :

- قيمة المكونات الأجنبية.
- بالسعر السائد وقت خروجها من المنطقة الحرة إلى داخل البلاد.
- بشرط ألا تزيد الضريبة الجمركية المستحقة على المكونات الأجنبية عن الضريبة المستحقة على المنتج النهائي المستورد من الخارج.
- تتمثل المكونات الأجنبية في الأجزاء والمواد الأجنبية المستوردة حسب حالتها عند الدخول إلى المنطقة الحرة.
- دون حساب تكاليف التشغيل بتلك المنطقة.
- تُعد المنطقة الحرة فيما يتعلق بحساب النولون بلد منشأ بالنسبة للمنتجات المصنعة فيها.

ويمكن توضيح ذلك عمليًّا بمثال تطبيقي على النحو التالي: استورد تاجر عدد (١٠٠) ثلاجة (١٦) قدم مصنعة بالمنطقة الحرة العامة بالسويس، سعر الثلاجة (٢٠٠٠) جنيه مصري وعند الإفراج عن الثلاجات من جمرك المنطقة الحرة بالسويس قدمت المستندات الخاصة بمكونات الثلاجة وهي عبارة عن: (٦٥٠) جنيه مصري مكون محلي، ١٥٠$ دولارًا مكونات أجنبية عبارة عن (كمبرسور ٦٠ $ ، مكثف ٥٠ $ ، مبخر ٤٠ $)، ٢٠٠ جنيه مصاريف تكاليف التشغيل، الباقي هامش الربح.

فإذا علمت أن:

- سعر الدولار عن الدخول للمنطقة الحرة ٥ جنيهات للدولار وعند الإفراج ٦ جنيهات مصرية للدولار.
- البند الواجب التطبيق عن المكون الأجنبي فئة ٣٠% وارد، ١٠% ضريبة القيمة مضافة.
- البند الواجب التطبيق على الثلاجة ١٦ قدمًا ٣٠% وارد، ٢٥% ضريبة القيمة مضافة.

الحل

وعلى ذك يكون حساب القيمة للأغراض الجمركية كالآتي:

قيمة الكمبرسور بالسعر المحلي = ١٠٠× ٦٠$ × ٦ = ٣٦٠٠٠ جنيه مصري.

قيمة المبخرات بالسعر المحلي = ١٠٠ × ٤٠$ ×٦ = ٣٤٠٠٠ جنيه مصري.

قيمة المكثفات بالسعر المحلي = ١٠٠ × ٥٠$ ×٦ = ٣٠٠٠٠ جنيه مصري.

قيمة المكون الأجنبي الإجمالي = ٩٠٠٠٠ جنيه مصري.

الضريبة الجمركية على المكون الأجنبي = ٩٠٠٠٠ × ٣٠% = ٢٧٠٠٠ جنيه مصري.

وعاء ضريبة القيمة المضافة = إجمالي قيمة المنتج النهائي + الضريبة الجمركية المدفوعة

= (١٠٠× ٢٠٠٠) +٢٧٠٠٠ = ٢٠٠٠٠٠ +٢٧٠٠٠ = ٢٢٧٠٠٠ جنيه مصري.

قيمة ضريبة القيمة المضافة = ٢٢٧٠٠٠ × ٢٥% = ٥٦٧٥٠ جنيه مصري.

ج . بضاعة وطنية مخزنة بالمناطق الحرة في حالة إعادتها للسوق المحلي لا يتم تحصيل ضرائب جمركية ويحصل فقط ضريبة القيمة المضافة إلا إذا ثبت عدم استرداد هذه الضريبة عند التصدير للمناطق الحرة.

د . بضائع مخزنة بالمنطقة الحرة قد سبق دخولها إلى البلاد وسبق معاملتها بنظام السماح المؤقت ورد الضرائب الجمركية في هذه الحالة إذا تم إعادتها للسوق المحلي بحالتها أو في صورة منتجات بعد تصليحها فإنه يُحصل عنها الضرائب والرسوم الجمركية وكذلك ضريبة القيمة المضافة.

هـ . معاملة البضائع التي يتم إصلاحها داخل المنطقة الحرة: بالنسبة للبضائع التي تدخل للمنطقة الحرة للإصلاح ثم تُعاد مرة أخرى لداخل البلاد فإنه يطبق بشأنها المادة (٣) من قرار رئيس الجمهورية رقم (218) / ٢٠٢٢، والذي ينص على أن تحصل الضريبة الجمركية على البضائع التي تصدر بصفة مؤقته لإصلاحها عند إعادة استيرادها بواقع (١٠%) من جميع تكاليف الإصلاح مضافًا إليها كافة مصاريف النقل والتأمين، وفي حالة تكملة الصنع يُطبق بند المنتج الكامل وذلك من جميع تكاليف تكملة الصنع مضافًا إليها كافة مصاريف النقل والتأمين.

ويكون وعاء الضريبة في هذه الحالة: تكاليف الإصلاح (من واقع فاتورة الإصلاح) + تكاليف النقل (النولون والتأمين ذهابًا وإيابًا) دون الخضوع للقواعد الاستيرادية المطبقة.

وبالنسبة للعمليات الصناعية فيطبق حكم المادة ٤٠ المشار إليه، ويكون وعاء الضريبة الجمركية: (قيمة المكون المستورد عن الإفراج * بند المكون بحالة دخول للمنطقة)

وعاء ضريبة القيمة المضافة = القيمة المضافة + الضريبة الجمركية المحصلة.

ضريبة القيمة المضافة = وعاء الضريبة * فئة ضريبة القيمة المضافة.

وتجدر الإشارة إلى أن العمليات الصناعية التكميلية لا تخضع للقواعد الاستيرادية عند إعادتها للبلاد وأما العمليات الصناعية التحويلية فتخضع للقواعد الاستيرادية المطبقة عند إعادة دخولها للبلاد.

مثال تطبيقي لعمليات الإصلاح والإعادة:

قامت إحدى الشركات بتصدير أجهزة تكييف إلى المنطقة الحرة العامة بالعامرية بالإسكندرية بصفة مؤقتة لإجراء عمليات إصلاح عليها ثم إعادتها مرة أخرى، وكان عدد هذه الأجهزة (١٠٠٠) جهاز بقيمة إجمالية ٥٠٠٠٠٠$، وعند إعادة الاستيراد بعد إتمام عمليات الإصلاح عليها تقدمت الشركة للجمرك المختص بالمعلومات التالية:

تكاليف عمليات الإصلاح ٣٠٠٠٠ $

النولون ذهابًا وإيابًا ٣٠٠٠ $

التأمين ذهابًا وإيابًا ٢٠٠٠ $

م. التفريغ ٥٠٠٠ جنيه

فإذا علمت أن: سعر التحويل عند القيد بدفتر ٤٦ ك.م (٥) جنيهات للدولار فئة البند الجمركي لصنف أجهزة التكييف (٣٠%) فئة ضريبة القيمة المضافة(٢٥%)

المطلوب: حساب وعاء ضريبة القيمة المضافة لهذه الرسالة ثم ضريبة القيمة المضافة المستقلة عليها:

الحل

تنص المادة الثالثة من القرار الجمهوري ٢١٨ لسنة ٢٠٢٢ بإصدار التعريفة الجمركية: "تُحصل الضريبة الجمركية على البضائع التي تصدر بصفة مؤقتة لإصلاحها عند إعادة استيرادها بواقع ١٠% من جميع تكاليف الإصلاح مضافًا إليها كافة مصاريف النقل والتأمين.

قيمة تكاليف الإصلاح + النولون والتأمين ذهابًا وإيابًا =

٣٠٠٠٠ + ٣٠٠٠ + ٢٠٠٠ = ٣٥٠٠٠ $

القيمة بالجنيه المصري = ٣٥٠٠٠ × ٥ = ١٧٥٠٠٠ جنيه مصري

القيمة المقبولة جمركيًّا بعد إضافة مصاريف التفريغ = ١٧٥٠٠٠ +٥٠٠٠ =١٨٠٠٠٠ جنيه

الضريبة الجمركية = ١٨٠٠٠٠ × (١٠/ ١٠٠) = ١٨٠٠٠ جنيه

وعاء الضريبة على القيمة المضافة = القيمة المقبولة جمركيًّا + الضريبة الجمركية

= ١٨٠٠٠٠ + ١٨٠٠٠ = ١٩٨٠٠٠ جنيه

الضريبة على القيمة المضافة = ١٩٨٠٠٠ × (٢٥ / ١٠٠) = ٤٩٥٠٠ جنيه

ثانيًا- الحوافز الاستيرادية والتصديرية بالمناطق الحرة([1]):

نظَّم قانون الاستثمار رقم ٧٢ لسنة ٢٠١٧ الحوافز المتعلقة بالاستيراد والتصدير بالمناطق الحرة مع مراعاة الأحكام التي تقررها القوانين واللوائح بشأن منع تداول البضائع أو المواد، وذلك على النحو التالي:

١- يكون الاستيراد من المناطق الحرة إلى داخل البلاد طبقًا للقواعد العامة للاستيراد من الخارج وطبقًا للمشروعات المقامة بنظام المناطق الحرة التي ينص عليها في قرار الترخيص لمزاولة نشاطها.

([1]) د/ عاطف ويليم أندراوس: النظم الجمركية الخاصة بين النظارية والتطبيق، مرجع سابق، ص ٢٢٤.

٢- لا تخضع البضائع التي تستوردها مشروعات المناطق الحرة من خارج البلاد لمزاولة نشاطها للقواعد الخاصة بالاستيراد أو الإجراءات الجمركية الخاصة بالصادرات والواردات، كما لا تخضع للضرائب الجمركية والضريبة على القيمة المضافة وغيرها من الضرائب والرسوم.

٣- لا تخضع البضائع التي تصدرها مشروعات المنطقة الحرة إلى خارج البلاد لمزاولة نشاطها للقواعد الخاصة بالتصدير أو الإجراءات الجمركية الخاصة بالصادرات، كما لا تخضع للضرائب الجمركية و ضريبة القيمة المضافة غيرها من الضرائب والرسوم.

٤- لا يُعد مزاولة لنشاط التصدير والذي يتطلب القيد بسجل المصدرين تصدير "احتياجات المشروعات المقامة بالمناطق الحرة من السوق المحلي".

٥- يحظر دخول منتجات الدخان والتبغ والتمباك والمعسل والسعوط (النشوق) والسجائر والسيجار بكافة أنواعها المصنعة بالمناطق الحرة إلى داخل البلاد، وكذلك صناعات الأسلحة والذخائر والمتفجرات وغيرها مما يرتبط بالأمن القومي.

٦- لا تخضع البضائع والمنتجات لأي قيد زمني من حيث مدة بقائها في المنطقة، وكذلك فيما عدا النباتات والمنتجات الزراعية الممنوعة وكذا المصابة بآفات ضارة.

ثالثًا- تيسيرات وتسهيلات أخرى للاستثمار بنظام المناطق الحرة:

أجازت المادة (١٤٣) من اللائحة التنفيذية من قانون الجمارك بالتنسيق مع الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة التصريح بإدخال البضائع والمواد والأجزاء والخدمات الأجنبية المملوكة للمشروع المقام بنظام المناطق الحرة من المنطقة الحرة إلى داخل البلاد، وذلك بصفة مؤقتة لإصلاحها أو لإجراء عمليات صناعية عليها على أن يتم إعادتها للمنطقة الحرة خلال سنة من تاريخ التصريح، ويجوز مدها لمدة مماثلة بقرار يصدر من رئيس المصلحة لأسباب مبررة، وذلك بتقديم ضمانات مقبولة جمركيًا.

كما أجازت المادة (١٤٥) من اللائحة ذاتها بتداول البضائع بين المشروعات العاملة بنظام المناطق الحرة داخل المنطقة الحرة أو من منطقة حرة إلى أخرى كلما اقتضى ذلك تحقيق الأغراض المرخص بها لهذه المشروعات، ويتم التداول بين المشروعات داخل المنطقة الحرة العامة الواحدة بموافقة إدارة المنطقة الحرة المختصة وتحت الملاحظة الجمركية على أن يلتزم كل من البائع والمشتري بإخطار جمرك المنطقة الحرة بتمام التداول.

المطلب الثاني

ضمانات الاستثمار بنظام المناطق الحرة

بمطالعة قانون الاستثمار وتعديلاته ولائحته يمكن سرد ضمانات الاستثمار للمشروعات العاملة بنظام المناطق الحرة والاستثمار الداخلي على النحو التالي في النقاط الآتية:

١. تتمتع جميع الاستثمارات المقامة في جمهورية مصر العربية بالمعاملة العادلة والمنصفة.
٢. تكفل الدولة للمستثمر الأجنبي معاملة مماثلة لتلك التي تمنحها للمستثمر الوطني، ويجوز استثناءً بقرار من مجلس الوزراء تقرير معاملة تفضيلية للمستثمرين الأجانب تطبيقًا لمبدأ المعاملة بالمثل.
٣. لا تخضع الأموال المستثمرة لأي إجراءات تعسفية أو قرارات تتسم بالتمييز.
٤. تمنح الدولة المستثمرين غير المصريين إقامة في جمهورية مصرالعربية طوال مدة المشروع وذلك دون الإخلال بأحكام القوانين المنظمة لذلك.
٥. تلتزم الدولة باحترام وإنفاذ العقود التي تبرمها ولا يتمتع المشروع الاستثماري المقام بناءً على غش أو تدليس أو فساد بالحماية أو الضمانات أو المزايا أو الإعفاءات المقررة بموجب أحكام هذا القانون، ويكون إثبات ذلك كله بموجب حكم قضائي بات صادر من القضاء المختص أو بحكم تحكيم.
٦. تكون جميع القرارات المتعلقة بشئون المشروع الاستثماري مسببة ويخطر ذوو الشأن بها.
٧. لا يجوز تأميم المشروعات الاستثمارية.
٨. لا يجوز نزع ملكية أموال المشروعات الاستثمارية إلا للمنفعة العامة وبمقابل تعويض عادل يُدفع مقدمًا دون تأخير، وتكون قيمته معادلة للقيمة الاقتصادية العادلة للمال المنزوع ملكيته في اليوم السابق على صدور قرار نزع الملكية وتكون التعويضات قابلة للتحويل دون قيد.
٩. لا يجوز بالطريق الإداري فرض الحراسة على تلك المشروعات ولا تفرض الحراسة عليها إلا بموجب حكم قضائي نهائي، كما لا يجوز التحفظ عليها إلا بموجب أمر أو حكم قضائي ولا يكون ذلك كله إلا في الأحوال المبينة في القانون.
١٠. لا يجوز الحجز على أموال المشروعات الاستثمارية أو مصادرتها أو تجميدها إلا بناءً على أمر قضائي أو حكم نهائي، وذلك عدا الديون الضريبية واشتراكات التأمينات الاجتماعية المستحقة للدولة التي يجوز تحصيلها عن طريق الحجز بجميع أنواعه، مع عدم الإخلال بما يتفق عليه في العقود التي تبرمها الدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة مع المستثمر.
١١. لا يجوز لأية جهة إصدار قرارات تنظيمية عامة تضيف أعباء مالية أو إجرائية تتعلق بإنشاء أو تشغيل مشروعات تخضع لأحكام هذا القانون أو فرض رسوم أو مقابل خدمات عليها أو تعديلها إلا بعد أخذ رأي مجلس إدارة الهيئة وموافقة كل من مجلس الوزراء والمجلس الأعلى للاستثمار.
١٢. لا يجوز للجهات الإدارية إلغاء التراخيص الصادرة للمشروع الاستثماري أو وقفها أو سحب العقارات التي تم تخصيصها للمشروع إلا بعد إنذار المستثمر بالمخالفات المنسوبة إليه، وسماع

وجهة نظره وإعطائه مهلة مناسبة لإزالة أسباب المخالفة، وفي جميع الأحوال يجب أخذ رأي الهيئة قبل إصدار القرارات المشار إليها في الفقرة الأولى، وتبدي الهيئة رأيها خلال سبعة أيام من تاريخ ورود الطلب إليها مستوفيًا جميع الإجراءات القانونية المقررة ويحق للمستثمر التظلم من هذا القرار أمام اللجنة المنصوص عليها بالمادة ٨٣ من هذا القانون.

١٣. للمستثمر الحق في إنشاء وإقامة المشروع الاستثماري وتوسيعه وتمويله من الخارج دون قيود وبالعملة الأجنبية كما يكون من حقه تملكه وإدارته واستخدامه والتصرف فيه وجني أرباحه وتحويلها إلى الخارج وتصفية المشروع وتحويل ناتج هذه التصفية كله أو بعضه إلى الخارج وذلك دون الإخلال بحقوق الغير.

١٤. تسمح الدولة بإتاحة جميع عمليات التحويل النقدي المتصل بالاستثمار الاجنبي بحرية وبدون إبطاء إلى أراضيها وخارجها بعملة قابلة للتحويل الحر كما تسمح الدولة بتحويل العملة المحلية إلى عملة قابلة للاستخدام بحرية دون تأخير.

١٥. في حالة التصفية تلتزم الجهات الإدارية المختصة بإخطار الهيئة والشركة تحت التصفية ببيان ما عليها من التزامات خلال مدة أقصاها مائة وعشرين يومًا من تاريخ تقديم المُصفِّي طلبًا بذلك مرفقًا به المستندات اللازمة ويُعد انقضاء هذه المدة دون بيان الالتزامات إبراء لذمة الشركات تحت التصفية وذلك دون الإخلال بالمسئولية الجنائية والتأديبية للمسئول عن إصدار بيان على خلاف الواقع أو من تسبب في فوات الميعاد المشار إليه دون الرد على الطلب.

١٦. للمشروع الاستثماري الحق في استخدام عاملين أجانب في حدود نسبة (١٠%) من إجمالي عدد العاملين بالمشروع وتجوز زيادة هذه النسبة إلى ما يزيد على (٢٠%) من إجمالي عدد العاملين بالمشروع، وذلك في حالة عدم إمكانية استخدام عمالة وطنية تملك المؤهلات اللازمة، ويجوز في بعض المشروعات الإستراتيجية ذات الأهمية الخاصة التي يصدر بتحديدها قرار المجلس الأعلى للاستثمار الاستثناء من النسب المشار إليها بشرط مراعاة تدريب العمالة الوطنية.

١٧. للعاملين الأجانب في المشروع الاستثماري الحق في تحويل مستحقاتهم المالية كلها أو بعضها إلى الخارج.

ويرى الباحث أن المشرع استجاب لشكوى المستثمرين بتوفير العمالة الأجنبية اللازمة لإنجاز أعماله الخاصة بالمشروعات العاملة بنظام المناطق الحرة والاستثمار الداخلي كما أن المشرع لم يضع سقفًا للمستثمر لتحويل مستحقاته أو أرباحه المادية كلها أو بعضها إلى الخارج طالما يلتزم بقوانين الدولة.

المبحث الخامس

العوائد الاقتصادية للمناطق الحرة ومشكلاتها

يرى البعض أنه عندما تتوفر مقومات النجاح لنظام المناطق الحرة يكون أفضل مما عداه من أي نظام من النظم الجمركية الأخرى أيا ما كانت التيسيرات التي تضمنتها تلك النظم([1])، **ورغم المزايا المرتبطة من إنشاء هذه المناطق إلا أن هناك بعض العيوب والمشكلات المرتبطة بتلك المناطق؛ لأجل ذلك سوف نتناول هذا المبحث في مطلبين على النحو التالي:**

- المطلب الأول: عوائد المناطق الحرة على الاقتصاد المصري.
- المطلب الثاني: المعوقات والمشكلات التي تواجه المناطق الحرة.

المطلب الأول

عوائد المناطق الحرة على الاقتصاد المصري

تسعى الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة إلى تعظيم دور المناطق الحرة في المساهمة في تنويع القاعدة الإنتاجية والخدمية للاقتصاد المصري وجذب المزيد من الاستثمارات المباشرة وتوطين التكنولوجية المتقدمة داخل مصر فضلاً عن تنمية الصادرات الخارجية المصرية وتعزيز الوضع التنافسي لها بالأسواق الخارجية وتوفير العديد من فرص العمل ونقل الخبرات الفنية الأجنبية للعمالة الوطنية داخل تلك المناطق.

ونستعرض في هذا المطلب ما حققته المناطق الحرة من عوائد اقتصادية مباشرة وغير مباشرة من خلال بيان مؤشرات أداء المناطق الحرة أرقام في فبراير ٢٠٢١ وذلك على النحو من خلال الجدول رقم (١٥) والشكل رقم (٣) الآتيين:

([1]) د/عادل أحمد حشيش: العلاقات الاقتصادية الدولية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص٢٧١.

الجدول رقم (١)

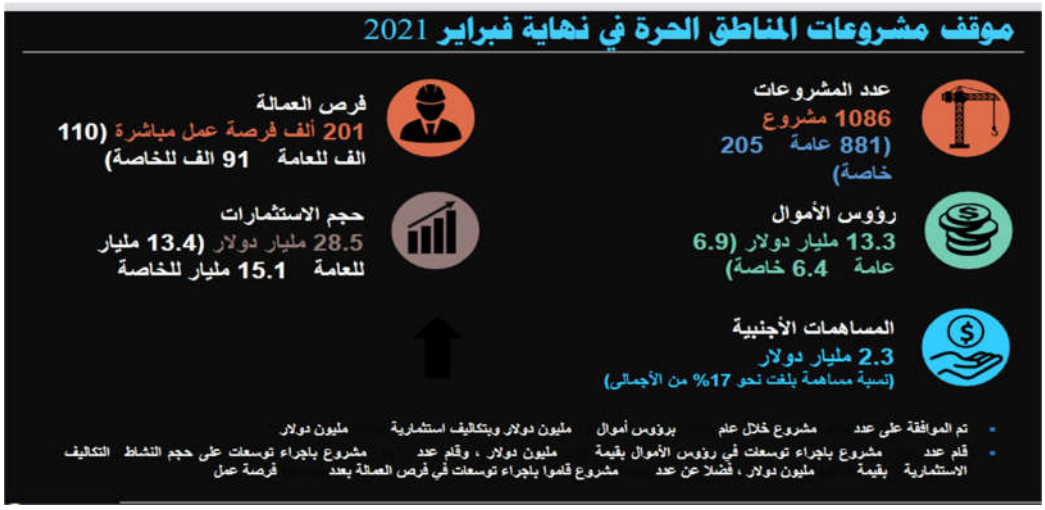
مؤشرات أداء المناطق الحرة في فبراير ٢٠٢١

المنطقة الحرة	عدد المشروعات	رأس المال (القيمة بالمليون دولار)	التكاليف الاستثمارية (القيمة بالمليون دولار)	فرص العمل بالألف	أهم الأنشطة
الإسكندرية	406	4,813	10,795	50.4	صناعة مفروشات والملابس الجاهزة ، الصناعات الكيماوية الصناعات البترولية ، صناعات هندسية
بورسعيد	83	1,003	2,673	34.8	صناعة الملابس الجاهزة والدوائر الكهربائية للمركبات
مدينة نصر	201	3,979	8,447	73.5	الملابس الجاهزة والمنسوجات ،صناعة الدوائر الكهربية للمكربات
السويس(بورتوفيق/ الأدبية/ عتاقة)	168	1,499	4,159	9.0	صناعات كيماوية - بناء اليخوت والسفن - تموين سفن
الإسماعلية	107	797	1,059	20.2	صناعة غزل ونسيج وملابس جاهزة ، صناعات دوائية
دمياط	24	63	288	3.4	صناعة الغزل والنسيج - تجهيز الخامات التعدينية
شبين الكوم	17	24	54	2.0	صناعات الغزل والنسيج ومنتجات الدخان
الإعلامية	70	1,044	928	6.6	الإنتاج الاعلامي
فقط	10	66	74	0.6	صناعات الادوية ومستلزماتها
	1,086	13,288	28,475	201.0	

المصدر: الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة.

شكل توضيحي (١)

مؤشرات أداء المناطق الحرة فبراير ٢٠٢١



المصدر: الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة

تقوم الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة بإدارة ٩ مناطق حرة عامة بالإضافة إلى ٢٠٥ منطقة حرة خاصة في نهاية فبراير ٢٠٢١، **وعوائدها الاقتصادية المباشرة هي كالتالي:**

- بلغ إجمالي عدد المشروعات العامة بنظام المناطق الحرة ١٠٨٦ مشروعًا (٨٨١ مشروعًا كمناطق حرة عامة، و٢٠٥ كمناطق حرة خاصة).

- بلغت رؤوس الأموال (١٣,٣) مليار دولار و(٦,٩) مليار دولار للمناطق الحرة العامة و(٦,٤) مليار للمناطق الحرة الخاصة.
- تمثل المساهمات الأجنبية برؤوس أموال تبلغ (٢,٣) مليار دولار بنسبة مساهمة بلغت ١٧% من إجمالي رؤوس الأموال.
- توفير ٢٠١ ألف فرصة عمل مصرية مباشرة، منها ١١٠ ألف فرصة عمل للمناطق الحرة العامة و٩١ ألف فرصة عمل للمناطق الحرة الخاصة، خلاف فرص العمل غير المباشرة التي تستفيد المناطق الحرة من خدمتها.
- بلغ حجم الاستثمارات (٢٨,٥) مليار دولار، منها (١٣,٤) مليار دولار للمناطق الحرة العامة و(١٥,١) مليار دولار للمناطق الخاصة بتكاليف استثمارية بلغت ٢٨٤٧٥ مليون دولار.

تنوع الأنشطة الاستثمارية من:

- صناعات الغزل والنسيج والمفروشات والملابس الجاهزة.
- صناعات كيميائية وبترولية وهندسية.
- تجهيز الخامات التعدينية.
- صناعات الأدوية ومستلزماتها.
- منتجات الدخان وتموين سفن.

- تنمية موارد الخزانة العامة من النقد الأجنبي من الرسوم التي تقوم الهيئة العامة للاستثمار والمناطق بتحصيلها ويتم إيداعها بالبنك المركزي المصري وكذا حصيلة صادرات مشروعات المناطق الحرة.

أما بالنسبة للعوائد الاقتصادية غير المباشرة فإنه يمكن إيجازها على النحو التالي([1]):

- تشجيع أنشطة نقل البترول وإسالة الغاز الطبيعي نظرًا لما تتميز به هذه الأنشطة من حجم استثمارات ضخمة وتكنولوجيا متقدمة.
- جذب الاستثمارات للنهوض بالصناعات الإستراتيجية مثل صناعات الإسمنت ومواد البناء والأسمدة وغيرها.
- الاستثمار في الأصول الرأسمالية لدعم أسطول النقل البحري؛ حيث تتوفر مشروعات النقل البحري المقامة بنظام المناطق الحرة، فقد بلغ إجمالي عدد السفن المملوكة لها نحو ٣٨ سفينة تمثل (٢٣,٣%) من إجمالي عدد سفن الأسطول المصري البالغ عددها ١٦٤ سفينة

([1]) نبيل الجداوي: دور المناطق الحرة في التنمية الاقتصادية العالمية والتجارة الدولية: حالة مصر، (ورقة عمل مقدمة إلى الملتقى الثاني لإدارة المناطق الحرة؛ أثر اتفاقيات التجارة الحرة الثنائية والدولية على أنشطة المناطق الحرة)، من ١٤ – ١٨ مايو ٢٠٠٦، القاهرة، ص ١٠.

بحمولة بلغت طاقتها (١٠٢) مليون طن تمثل نسبة (٦٣,٦%) من إجمالي طاقة الحمولة الكلية لسفن الأسطول المصري البالغة (١,٦) مليون طن.

- تنمية أنشطة خدمات إدارة الموانئ وتشغيل محطات التداول للحاويات ومزاولة الأنشطة الصناعية والتخزينية والخدمية المرتبطة بها بما يرفع من كفاءة هذه الموانئ وتجهيزها بأحدث المعدات والوسائل التكنولوجية لإدارتها.
- زيادة التوسع في الرقعة الزراعية من خلال تشجيع نشاط استصلاح واستزراع الأراضي بنظام المناطق الحرة وتشجيع إقامة الصناعات المرتبطة بها.
- ترشيد تكاليف الإنتاج من خلال قيام مشروعات التخزين العامة في هذه المناطق بتوفير خامات ومستلزمات الإنتاج الصناعي بالإضافة إلى الأصول الرأسمالية.
- ساهمت مشروعات المناطق الحرة بشكل كبير في تفعيل اتفاقية المناطق الصناعية المؤهلة (QIZ) فقد زادت مشروعات صناعات الملابس الجاهزة بالمنطقة الحرة العامة ببورسعيد منذ انضمامها إلى اتفاقية الكويز إلى ٢٩ مشروعًا برؤوس أموال بلغت ٢٤ مليون دولار، كما أن هناك توسعات في ٣٠ مشروعًا من المشروعات القائمة بلغت رؤوس أموالها ٤٠ مليون دولار.

المطلب الثاني

المعوقات والمشكلات التي تواجه عمل المناطق الحرة

١. خروج رسائل واردة برسم المناطق الحرة من الموانئ المختلفة ولا يتم وصولها إلى الوجهة النهائية (المناطق الحرة) ويتم اكتشافها بعد مرور وقت طويل نتيجة غياب وسائل الاتصال المباشرة بين جمرك الوصول وجمارك المناطق الحرة وكذا عدم الاستعانة بتكنولوجيا (G.P.S)، وتأسيسًا على النقطة السابقة ([1]) يؤدي شيوع التهريب من المناطق الحرة إلى تقويض العدالة بين المستثمرين الشرفاء الملتزمين وبين نظرائهم غير الملتزمين؛ حيث يحقق المستثمر المهرب أرباحًا طائلة نتيجة للتهريب وعدم سداد الضرائب والرسوم فيما يتحمل المستثمر الملتزم قيمة الضرائب والرسوم، وتكون النتيجة انخفاض القدرة التنافسية لمن يدفع الضرائب والرسوم في مواجهة من يتهرب من الضرائب والرسوم؛ لأنه بمنتهى البساطة يبيع بأسعار أعلى بكثير من الأسعار المحددة للمنتجات المهربة فيفقد حصته في السوق وربما يخرج منه نهائيًّا.

٢- يترتب على عدم الاستعانة بتكنولوجيا (GPS) لرصد وتتبع حركة الحاويات للرسائل الواردة والصادرة برسم المناطق الحرة إلى اختلاف الإجراءات الجمركية من حيث عمليات الكشف والمعاينة والمستندات المرفقة فبعضها إجراءات غير موحدة كفتح الحاويات الواردة لمشروعات المناطق الحرة بالدوائر الجمركية بموانئ الوصول ثم فتحها مرة أخرى بجمارك الاستثمار لإتمام الإجراءات الجمركية عليها؛ مما يعد ازدواجًا في تطبيق الإجراءات الجمركية للبضائع الواردة برسم المناطق الحرة، كذلك تواجه الرسائل المصدرة من مشروعات المناطق الحرة الازدواج نفسه في الإجراءات الجمركية بإعادة فتح الحاويات المصدرة داخل الدائرة الجمركية في ميناء التصدير على الرغم من معاينتها وكشفها تفصيليًّا من قبل الجمارك، والاستثمار دخل المشروع بالمناطق الحرة مما يضيع معه الوقت والجهد وزيادة التكاليف على الرسائل المصدرة والواردة، ويُعد معوقًا هامًّا في سير الإجراءات الجمركية على المخرجات ومدخلات مشروعات المناطق الحرة.

٣. تضخم أرصدة المناطق الحرة من البضائع والمنتجات والخامات والمواد الأولية لعدم خضوعها لأي قيد زمني من حيث مدة البقاء داخل مخازن المشروعات بالمنطقة الحرة، بالإضافة إلى نسب الهالك غير العادلة الصادرة من الرقابة الصناعية وأثرها على أرصدة المناطق بالزيادة مما يعد تهربًا جمركيًّا مقننًا.

([1]) د/ عاطف وليم أندراوس: النظم الجمركية الخاصة بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص ٢٣٠.

٤. ضعف مساهمة الاستثمارات العربية والأجنبية في المشروعات المقامة داخل المناطق الحرة في مصر، في الوقت الذي تتزايد فيه أعداد المناطق الحرة على مستوى العالم وزيادة حدة المنافسة بينهما([1]).

٥. عدم وجود تفضيلات في المعاملة لمشروعات المناطق ذات النشاط الصناعي المعد للتصدير وغيرها من المشروعات، فالحوافز والإعفاءات والضمانات المقررة للأنشطة الصناعية هي ذاتها التي تم منحها لمشروعات التخزين، وهو ما أدى إلى تعادل أهمية الصناعات بأنواعها ثقيلة وخفيفة وصناعات عالية التقنية مع مشروعات التخزين والمشروعات الخدمية بالإضافة إلى عدم وجود خطة استثمارية واضحة لكل منطقة حرة تحدد الصناعات المرغوب فيها، بما يتلاءم مع توفر المزايا النسبية في كل منطقة.

٦. عدم استقرار سوق الصرف في مصر، مما تسبب في العديد من المشكلات أمام المستثمرين نتيجة ارتفاع تكلفة الاستيراد من الخارج لاحتياجات المشروعات في المناطق من سلع رأسمالية وسلع وسيطة وخدمات، وعدم توفر بدائل الواردات بالسوق المحلية نظرًا لعدم قدرة الصناعة الوطنية على توفير بدائل الواردات للمناطق الحرة، وضعف البنية الأساسية للتصدير والمتمثلة في عدم كفاية المعلومات عن الأسواق العالمية ومتطلبات الذوق العالمي وانخفاض المستوى التكنولوجي المستخدم بمشروعات المناطق الحرة وانخفاض المستوى التدريبي للعاملين وعدم توفر وسائل التعبئة والتغليف بالمستوى العالمي؛ على الرغم من وجود مشكلات ومعوقات مرتبطة بنظام المناطق الحرة إلا أن ذلك لا يعني ضرورة التقليل من إنشاء مشروعات استثمارية تعمل بنظام المناطق الحرة ولكن الأجدى ضرورة وضع الضوابط والقواعد الحاكمة لقرار الاستثمار في هذه المناطق ووضع عين الاعتبار في التطبيق مع قصر التمتع بمزايا المناطق الحرة على الأنشطة الإنتاجية لذا يتم التوجه والسعي نحو نظم أخرى لتحفيز الاستثمار تتمثل في المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة.

([1]) د/ هشام إسماعيل العدوي: السياسات الجمركية ودورها في دعم سياسة التوجه نحو التصدير، مرجع سابق، ص٢٨٩.

الخاتمة

تناولت هذه الدراسة بالبحث والتحليل موضوع دور المناطق الحرة في تحفيز الاستثمار في التشريع الدولي والمحلي وقد كان الهدف من هذه الدراسة التعرف بشكل شمولي وعميق علي الحوافز والتسهيلات والاعفاءات التي تقدمها اتفاقية كيوتو المعدلة و التشريعات المصرية و إلى أي مدي استطاعت أن تنجح في تحفيز الاستثمارات الأجنبية والمحلية، وبعد الانتهاء من هذا الموضوع تخرج الدراسة بمجموعة من النتائج والتوصيات .

أولاً: النتائج

يعد نظام المناطق الحرة أحد أهم النظم الجمركية الخاصة في أغلب دول العالم للدور الكبير الذي تلعبه للاتصال بالعالم الخارجي من خلال استيراد وسائل التكنولوجيا الحديثة للإنتاج بما يتفق مع حاجة السوق العالمية ونقل التجارب والخبرات من خلال تعامل مشروعاتها مع أفراد من مناطق مختلفة من العالم بما يعد إضافة للاقتصاد المصري إلا أنه ما زالت تفتقد استثمارات مشروعات المناطق الحرة لصناعة السيارات والمعدات الثقيلة والهواتف الذكية بما تحققه الصناعات من قيمة مضافة كبيرة للاقتصاد المصري.

ثانيًا: التوصيات

ضرورة إعادة النظر في المشروعات العاملة بنظام المناطق الحرة خاصة المشروعات التخزينية وعدم التوسع فيها، نظرًا لقلة إسهامها في الاقتصاد القومي، في حين أنها تمتع بكافة حوافز ومزايا المناطق الحرة، كما نهيب بالحكومة إعادة النظر في توزيع المناطق الحرة جغرافيًّا؛ إذ لا يُعقل أن يكون إقليم الصعيد الذي يمثل ثلث مساحة مصر ليس به إلا منطقة حرة عامة واحدة بمدينة فقط في قنا ولا يتجاوز عدد مشروعاتها ١٠ مشروعات وبعضها في حالة توقف من أواخر عام ٢٠٢١ خاصة مشروعات الأدوية.

المراجع

أولا: المراجع العربية

(أ) المؤلفات العامة والخاصة:

١- د/عادل أحمد حشيش: العلاقات الاقتصادية الدولية، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، ٢٠٠٠.

٢- د/ عاطف وليم أندراوس: القواعد التفضيلية في الاتفاقيات التجارية الدولية والقواعد غير التفضيلية، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، ٢٠٠٨ص ٢٠١.

٣- عبدالمنعم إبراهيم معناوي: محاضرات في الإجراءات الجمركية لطلبة المعهد القومي للتدريب الجمركي، ٢٠١٩.

٤- د/ عبد الفتاح محمد عبد الفتاح: الأنظمة الاستثمارية في مصر في ضوء التجارب الدولية والمتغيرات الاقتصادية العالمية، القاهرة، دار النهضة العربية، ص ٣١.

٥- د/ محمد سليمان قورة: النظم الجمركية الخاصة، دراسة تحليلية مقارنة في ضوء الاتفاقيات الإقليمية والدولية والتشريع الجمركي المصري، دار النهضة العربية، ٢٠١٧ ص٢٣١

٦- محمد على عوض الحرازي: الدور الاقتصادي للمناطق الحرة في جذب الاستثمارات؛ دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بدون تاريخ نشر

(ب)الرسائل العلمية:

٧- د/ أبو بكر الصديق محمد عمار: النظم الجمركية الخاصة وأثرها في تدعيم القدرة التصديرية للاقتصاد المصري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، ٢٠٠٠ ص٩٩

٨- د/ جمعة عطية محمد: الضريبة الجمركة في مصر وأثرها على الاقتصاد القومي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط ، ٢٠١٣. ص٢٧

٩- د/العزب حسن العراقي: المناطق الحرة وأثرها على الاقتصاد القومي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠٠٢. ص٤

١٠- د/ مسعد حمدي: مقترح لتطوير السياسات الجمركية لتحقيق التنمية المستدامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٥، معهد الدراسات والبحوث البيئية.

١١- د/ هشام إسماعيل العدوي: السياسات الجمركية ودورها في دعم سياسة التوجه نحو التصدير في فترة الإصلاح الاقتصادي في مصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، قسم الاقتصاد والتشريعات المصرية، جامعة الزقازيق، ٢٠٢٠.

(ج) الدوريات والبحوث:

١٢- عدلي عبدالرازق: الإجراءات الجمركية للمناطق الحرة، مجلة الجمارك، العدد ٣٣٢، السنة ٣٩، لسنة ٢٠٠٠.

(د) المؤتمرات والندوات:

١٣- أنطون شفيق حنا: المعاملة الجمركية للمشروعات الاستثمارية: استثمار، مناطق حرة، بحث مقدم إلى مؤتمر قانون ضمانات وحوافز الاستثمار وأثره على جذب الاستثمار ومشاكل التطبيق، ٢٨ أكتوبر ٢٠٠٩، القاهرة، وكالة الشرق الأوسط للإعلام العربي بالتعاون مع نادي التجارة.

١٤- نبيل الجداوي: دور المناطق الحرة في التنمية الاقتصادية العالمية والتجارة الدولية: حالة مصر، ورقة عمل مقدمة إلى الملتقى الثاني لإدارة المناطق الحرة، أثر اتفاقيات التجارة الحرة الثنائية والدولية على أنشطة المناطق الحرة، ١٤ – ١٨ مايو ٢٠٠٦، القاهرة.

ثانيًا: المراجع الأجنبية

1- See: The Revised Kyoto Convention

2- Luc De Wulf and Jose b. Sokol, 2005, customs Modernization Handbook, 31477, JAN01, (International Trade Unit (prmtr), the world bank Washington, DC.

3- Gruble Herbert: towards a theory of Free Economic zone, weltxiri, schaftliches Archive, no. 118، 1982.

* **Web Sites:**

- ttp:// www.gafi.gov.eg/arabic/pages/default.aspx
- https://www.customs.gov.eg
- www.worldfz.org،