



CLEAN ENERGY
INVESTMENT PROJECT



WINROCK
INTERNATIONAL

АНАЛИЗА СО НАОДИ И ПРЕПОРАКИ ЗА ПОДОБРУВАЊЕ НА ЗАКОНОДАВСТВОТО ЗА ИНДУСТРИСКИ - ЗЕЛЕНИ ЗОНИ

јуни 2015 година

Овој извештај е подготвен од страна на Проектот за инвестиции во чиста енергија на Агенцијата на САД за меѓународен развој (УСАИД), имплементиран од Winrock International. Мислењата изразени во извештајот им припаѓаат на авторите и не ги изразуваат ставовите на Агенцијата на САД за Меѓународен развој или на Владата на Соединетите Американски држави.

Содржина

I.	ВОВЕД.....	4
II.	РЕЗИМЕ НА НАОДИТЕ И ПРЕПОРАКИТЕ	7
III.	ПРЕГЛЕД НА ПРАВНАТА РАМКА ЗА ИНДУСТРИСКИ ЗЕЛЕНИ ЗОНИ	11
II.1.	Основни карактеристики и правила содржани во Законот за индустриски – зелени зони	11
II.2.	Споредба на Законот за индустриски – зелени зони и Законот за технолошки индустриски развојни зони	14
IV.	ЗАКОНОДАВСТВО И ПРАКСА НА ДРУГИ ДРЖАВИ ВО ВРСКА СО СЛОБОДНИ ИНДУСТРИСКИ ЗОНИ И ЕКО-ИНДУСТРИСКИ (ИНОВАТИВНИ) ПАРКОВИ ИЛИ ЗОНИ.....	18
1.	Вовед.....	18
2.	Слободни и индустриски зони (паркови) во Република Србија	19
3.	Индустриски зони (паркови) во Република Словачка	22
4.	Слободна економска зона „SHANNON“ во Република Ирска	23
5.	Еко-индустриски паркови (зони) во ЕУ	24
V.	ТЕРЕНСКО ИСТРАЖУВАЊЕ ЗА ИНДУСТРИСКИ – ЗЕЛЕНИ ЗОНИ	26
VI.	НАОДИ И ПРЕПОРАКИ	28
А.	Појаснување на улогата, правата и обврските на субјектите (основач, оператор, корисник) во зоните.....	28
Б.	Услови за основање на зоните, како и критериуми за влез и користење на зоните	32
В.	Поволности и бенефиции за основачите и корисниците во зоните	37
Г.	Други препораки за подобрувања на законот.....	40
АНЕКС 1:	ДРЖАВНАТА ПОМОШ ВО ЗАКОНОДАВСТВАТА И ПРАКСАТА	43
Општо за државна помош и како е таа третирана во ЕУ		43
Форми на државна помош по примерот на земјите од Западен Балкан		44
Погодности и форми на државна помош според Законот за ТИРЗ		45
АНЕКС 2:	СУМИРАНИ ОДГОВОРИ ОД ПРАШАЛНИКОТ НАМЕНЕТ ЗА ОПШТИНИТЕ ВО ВРСКА СО ИНДУСТРИСКИ-ЗЕЛЕНИ ЗОНИ	46

I. ВОВЕД

Процесот на инвестирање во обновливи извори на енергија (ОИЕ) се интензивираше во последниве 5-6 години. Паралелно на инвестицискиот процес се воспоставуваа или се менуваа постојните правила за пристап и работа на инвеститорите во ОИЕ, кои се преточени во Законот за енергетика (2011 година) и подзаконските акти кои произлегуваат од него.

По започнувањето со имплементација на Проектот на УСАИД за инвестиции во чиста енергија (Проект), проектниот тим оствари бројни средби со актуелни и потенцијални домашни и странски инвеститори во ОИЕ, чишто искуства укажаа дека процесот за инвестирање е сложен, бирократизиран и долготраен. На еден инвеститор му е потребно да помине низ многу постапки, во кои мора да поднесе голем број барања и документи до различни државни органи за да добие решенија, лиценци и други видови дозволи што се неопходни за реализација на проектот, односно електро-централата да започне со работа. Дополнително на тоа, честите промени на важечките прописи, влијае негативно врз динамиката на реализација на веќе започнатите инвестиции.

Овие причини влијаеа врз одлуките на одредени потенцијални инвеститори да не започнат со инвестиција во ОИЕ, а на оние што се решија да инвестираат им го зголемија ризикот за (навремена и профитабилна) реализација на проектите. Од таму, досегашниот обем на приватни инвестиции во ОИЕ е мал, односно нивното учество во вкупното производство на електрична енергија е речиси незначително.

Паралелно на работата на поедноставување на постапките за инвестирање во ОИЕ, Проектот започна да разгледува и дополнителни начини на инвестирање во ОИЕ. Во тој контекст, концептот и воспоставувањето на индустриски-зелени зони е во линија на целите кои ги има зацртано Проектот. Имено, овие зони се предвидени за лесна и незагадувачка индустрија, меѓу кои е и производството на енергија од обновливи извори.

Владата на РМ веќе има воспоставено меѓуресорска работна група, координирана од Министерството за економија (МЕ), чија задача е да го имплементира донесениот Акционен план за формирање на индустриски - зелени зони. Врз база на спроведените:

- компаративен преглед на законодавствата и искуствата во други држави, и
- мини-истражување со општините кои имаат соодветни локации и интерес за користење на истите за зони за лесна и незагадувачка индустрија (единаесет општини пројавија интерес и понудија можни локации за основање на зелени зони),

МЕ го изработи Законот за индустриски - зелени зони, кој беше донесен во август 2013 година. Законот се уште не е заживеан во пракса, пред сè поради одредени недоречености во самиот закон, но и поради недостигот на подзаконски акти со кои ќе се доразработат одредени прашања и со тоа ќе се заокружи правната рамка.

МЕ побара Проектот да се вклучи во имплементација на Акциониот план. Поточно, беше договорено Проектот да придонесе во процесот на подобрување и заокружување на правната рамка за индустриски и зелени зони и за таа цел да направи:

- анализа на недостатоците на Законот за индустриски - зелени зони,
- анализа на законодавствата и искуствата на други земји,
- мини-истражување меѓу општините и потенцијалните инвеститори за условите за основање и влез во зоните, и
- предлози за изменување и дополнувања на Законот заради појаснување и подобрување на одредени одредби од практично значење, и
- предлог подзаконски акт(и) во кои што условите за основање, влез и работа на зелените зони ќе бидат дадени.

За реализација на овие активности, покрај специјалистот за ОИЕ беше ангажиран и локален краткорочен експерт за индустриски-зелени зони. Овој документ е резултат од спроведената анализа на националните прописи кои изворно ја регулираат проблематиката (Закон за индустриски - зелени зони и Закон за технолошко-индустриски развојни зони) и други прописи кои се значајни за одделни аспекти (на пример, Закон за концесии и други видови јавни приватни партнерства, Закон за градежно земјиште, Правилник за нормативите и стандардите за урбанистичко планирање). Во документот се содржани и резултатите од спроведената анализа на законодавствата и искуствата на други држави од регионот и ЕУ во воспоставување и функционирање на вакви или слични зони (слободни економски зони, индустриски зони, еко-иновативни паркови и сл.), како и резултатите од спроведеното истражување меѓу општините.

Врз база на извршените анализи, во документот се дадени наоди и препораки за подобрување на законодавството, кои се групирани во четири категории:

- Улогата, правата и обврските на субјектите (основач, оператор, сопственик/корисник) во зоната;
- Услови за основање на зоната, како и критериуми за влез и користење на зоната;
- Поволности и бенефиции за основачите и корисниците (инвеститорите) во зоните;
- Други препораки за подобрувања на законот.

Овој документ ќе биде презентиран пред меѓуресорската работна група. Истиот ќе послужи како основа за:

- а) изработка на измените и дополнувањата на Законот за индустриски - зелени зони,
- б) изработка на подзаконските акти, и
- в) избор на општини во кои би се пилотирало со основање на зона.

II. РЕЗИМЕ НА НАОДИТЕ И ПРЕПОРАКИТЕ

1. Да се предвиди во Законот можност како **со-основачи** на индустриска-зелена зона да се јават една или повеќе општини од една страна и Владата на РМ од друга страна, со што ќе се овозможи Владата на РМ да учествува во трошоците за основање на зелените зони.
2. Да се предвиди во Законот можност како **основач** и/или **оператор** на индустриска-зелена зона да се јави и домашно или странско правно лице (трговско друштво), што ќе овозможи основањето и/или управувањето на зоната да му се довери на приватен партнер со склучување на договор за јавно приватно партнерство (ЈПП). Ваква можност е веќе дадена со прописите со кои се уредуваат прашањата поврзани со јавните претпријатија и трговските друштва, како и во Законот за технолошко-индустриски развојни зони. ЈПП би можело да реализира како концесија за јавна работа и/или услуга или како јавна набавка на работа/или услуга. Во суштина (приватната компанија, односно концесионерот, би се јавил во улога на оператор, при што презема обврска да го финансира уредувањето на градежното земјиште во рамките на зоната и да дава услуги на инвеститорите во зоните за што наплаќа надоместок директно од инвеститорите или од основачот на зоната (јавниот партнер). Промовирањето на ЈПП ќе овозможи најмалку: Подобрување на инфраструктурата, повисок квалитет на услуги и подобра вредност за пари. Овој предлог е целосно поддржан од општините кои беа опфатени со истражувањето.
3. Да разгледа можноста општините да формираат **заедничко јавно претпријатие кое би било оператор на сите зони основани од општините**, налик на улогата на Дирекцијата за технолошко-индустриски развојни зони која управува со сите вакви зони основани од Владата. Можеби е подобро да се остави одреден временски период праксата да ја покаже неопходноста од негово формирање.
4. Поимите **сопственик на дел од зона** и **сопственик на цела зона** (инвеститорите во зоните) треба да се трансформираат во **корисник во зона**, како што е случајот со Законот за ТИРЗ. Не треба да се поистоветува правото на сопственост врз земјиште со кое се стекнува лицето кое врши дејност во зоната со сопственост на зоната.
5. Да се предвиди можност во Законот **земјиштето во зоната да се дава и под долготраен закуп**, како што е случај со Законот за ТИРЗ и како што е впрочем случај со голем број земјишта врз кои се изградени електроцентрали од обновливи извори на енергија (која треба да биде една од застапените дејности и/или услови за влез во зоната).

6. Треба да се изврши појаснување во Законот дека **договорна страна кај договорот за вршење дејност во зоната е основачот** кој воедно е и дотогашен сопственик на земјиштето. Но, заради забрзување на процедурата на склучување на договорот, договорна страна (барем во случај кога зоната се дава под закуп) може да биде и операторот на зоната.
7. Треба подетално да се разгледа можноста и евентуално најде начин **постоечките неформални индустриски паркови и формално да се организираат во индустриски зони**, односно сите или дел од одредбите на Законот за ИЗЗ да се применуваат и за нив. Моментално индустриските капацитети во овие паркови, освен освен што се наоѓаат еден до друг и најчесто делат иста комунална инфраструктура, немаат никаква друга поврзаност (локацијата не е заградена и не е управувана од некој субјект), ниту пак уживаат одредени законски и финансиски поволности.
8. Треба да се предвиди во Законот дека **на донесувањето на одлука на општината или на Владата на РМ за основање на индустриска-зелена зона мора да и претходи физибилити студија**. Студијата треба да опфаќа анализа на општествено – економското и правно-институционалното опкружување и анализа на техничко-инфраструктурните услови. Ниту една од општините вклучени во истражувањето нема изготвено физибилити студија за оправданоста на формирање на индустриска – зелена зона на предвидените локации.
9. Законот содржи само неколку одредби од општ карактер во однос на намената на зелените зони и дејностите што може да се вршат во нив. Од таму, неопходно е законско **појаснување на поимите и утврдување на критериумите и условите за вршење дејност во зоните**, и/или давање правен основ во законот овие поими и воопшто видовите дејности и критериуми за влез и работа во зелените зони да се определи со подзаконски акт. Потребно е да се донесе еден општ подзаконски акт по кој би се воделе основачите на зоните, односно би ги специфицирале дејностите во одлуките за основање на зоната. Притоа, критериумите треба да се пропишат во законот, а подетално да се дефинираат и разработат во подзаконски акт за што соодветна стручна помош и инпут од ресорните министерства надлежни за областа која е опфатена со критериумот ќе биде неопходна. Тие критериуми може да бидат: изградба на енергетско ефикасни објекти и примена на енергетско ефикасни индустриски процеси; изградба на електроцентрали од обновлив извор на енергија која примарно ќе произведува за потребите на индустриските капацитети во зоната; транспорт на стоки и лица со минимално влијание врз животната средина преку користење на јавен транспорт за превоз на вработените до-од зоната; собирање, транспорт, обработка и одложување на отпадот создаден во зоната или

транспортиран во неа; воведување и примена на стандарди за управување со животната средина и други.

10. **Можни се два приода во поставувањето и применливоста на овие критериуми.** 1. При основањето на зелените зони да се следат стандардите на дел или на сите критериуми, со што зелените зони уште при основањето би се разликувале и би имале повисоки еколошки и инфраструктурни стандарди од оние кои се пропишани за основање на индустриските зони; и 2. Зелените зони да се основаат и инфраструктурно средат како и индустриските зони, но корисниците на истите, доколку сакаат да добијат предзнак на еко компании или еко дејности и со тоа да ги добиваат законските поволности, ќе треба да ги исполнат минималните стандарди на дел или на сите критериуми.
11. За одредени дејности во зелените зони, кои би се определиле со подзаконски акт, а со цел за стимулирање на таквите дејности треба **да се предвидат одредени погодности за инвеститорите поврзани со земјиштето**, како на пример: можност за стекнување сопственост на земјиштето со непосредна спогодба и/или можност земјиштето да им се издава на корисниците под закуп и/или можност истото да се дава без надоместок на корисниците во случај на одредени еко-проекти за кои критериумите ќе бидат пропишани со подзаконски акт.
12. Сегашното законско решение го ослободува од обврската за плаќање надоместок за уредување на градежно земјиште (комуналии) само сопственикот на цела зона, односно зоната на која оператор е Дирекцијата за ТИРЗ. Како стимулација и погодност за компаниите кои би вршеле дејност во зелените зони е **давањето можност истите да бидат ослободени од плаќање на комуналии, односно од делумно плаќање на истите**. Повеќето општини вклучени во истражувањето се согласуваат законски да се пропише можноста за делумно ослободување од плаќање комуналии за изградба на индустриски капацитет во зоната кога ќе бидат исполнети одредени услови.
13. **Да се воведат можност за доделување и користење на државна помош за основачите/операторите на зоната и за нејзините корисници.** Можни форми/облици на државна помош се: **а) наменски субвенции од централната власт за општините** како основачи на зоната и тоа за: изградба на техничка инфраструктура за зоната и компензација за експропријација на земјиштето во приватна сопственост на кое треба да се изгради зоната; **б) доделување субвенции на корисниците на зоната** при што во законот би се дал правен основ за донесување подзаконски акт во кој ќе се утврдат прецизни критериуми согласно кои би се определувал намената и износот на субвенцијата за корисниците во зоната; и **в) воведување можност за ослободување, намалување или одлагање на плаќање на локални јавни давачки** од страна на општините.

14. Други позначајни препораки за подобрување на законот:

- дејностите или видот на дејности што може да се вршат во зоната да бидат утврдени во општ подзаконски акт.
- да не се бара Владата, односно Советот на општината да доставува предлог за основање на зона до Министерство за животна средина и просторно планирање, бидејќи ова министерство воопшто не е вклучено во постапката за пренамена на земјоделско земјиште.
- да се предвиди дека пренамената на земјоделско земјиште во градежно заради изградба на зона ја врши МЗШВ со доставување на потребната документација од страна на основачот, без воопшто да се вклучува Владата во оваа постапка.
- треба да се даде можност ТИРЗ да се трансформира и во зелена зона и притоа да се пропишат и други предуслови.
- потребно е да се појасни што се подразбира под организациони и технички услови за вршење на дејност во зоната, кои ги утврдува операторот на зоната.
- заради подобра информираност и координација, треба да биде воспоставен еден единствен регистар на индустриски-зелени зони, кој ќе го води МЕ.
- во законот непотребно се разработува постапката за отуѓување на градежно земјиште по пат на јавно наддавање. Подобрo е доколку се стави упатувачка одредба за примена на Законот за градежно земјиште во кој изворно е регулирана оваа постапка.
- треба да се прошири видот на податоци што ќе се содржат во годишниот извештај што го изработува операторот на зоната, а неговата форма и содржина да биде унифицирана и пропишана со подзаконски акт од МЕ.

III. ПРЕГЛЕД НА ПРАВНАТА РАМКА ЗА ИНДУСТРИСКИ ЗЕЛЕНИ ЗОНИ

II.1. Основни карактеристики и правила содржани во Законот за индустриски – зелени зони

Клучниот закон со кој се уредуваат **индустриските-зелени зони** е Законот за индустриски-зелени зони („Службен весник на Република Македонија“ бр. 119/2013 и 160/2014) со кој се уредуваат условите и начинот за основање, управување и работење со индустриските и зелените зони, условите за нивно вршење, како и престанокот на работа на индустриската и зелената зона, отуѓувањето на земјиштето и обврските на сопственикот на дел од земјиштето и сопственикот на цела зона кој ќе врши дејност(и) во зоната. Правната рамка за индустриски-зелени зони ја сочинува или ја заокружуваат и друга регулатива поврзана со основањето, управувањето и работењето на индустриските – зелени зони како што се следните закони: Закон за меѓуопштинска соработка, Закон за просторно и урбанистичко планирање, Закон за градежно земјиште, Закон за градење, Закон за јавните претпријатија и Закон за трговските друштва.

Индустриска зона е дефинирана како дел од територијата на РМ во сопственост на РМ, посебно ограден и означен простор што претставува функционална целина во која се вршат дејности под услови пропишани со овој и друг закон.

Зелена зона е дефинирана како зона каде што има низок степен на загадување на животната средина каде што ќе се применуваат напредни технологии кои штедат енергија и ги минимизираат негативните ефекти врз животната средина.

Во однос на основањето и управувањето со зоната, законот определува три типа на субјекти и тоа:

- **Основачи:** Основачи можат да бидат една, две или повеќе единици на локална самоуправа (ЕЛС) или Владата на РМ.
- **Оператор на зона:** Оператор на зона е јавно претпријатие или трговско друштво основано од ЕЛС, односно оператор е Дирекцијата за технолошки индустриски развојни зони кога основач на зоната е Владата на РМ.
- **Корисник на зона:** Корисник на зона е секое физичко лице кое е регистрирано како трговец поединец и/или правно лице регистрирано како трговско друштво согласно со Законот за трговските друштва, кое е сопственик на дел од земјиштето, кое врши

дејност во зоната и кое склучило договор за вршење на дејноста со основачот, односно со операторот на зоната и му е издадено решение за започнување со работа. **Стекнувањето на корисничко право** на дел или на цела зона е условено со претходно стекнување право на сопственост на земјиштето во зоната.

Услови и начин на основање на зона: Предуслов за основање на зоната е донесување на соодветна урбанистичко планска документација од страна на ЕЛС, согласно со Законот за просторно и урбанистичко планирање. Покрај донесувањето на соодветната урбанистичко-планска документација, за основање на зоната потребно е да се обезбедени и:

- Просторни, енергетски, технички и други услови за вршење на дејноста во зоната; и
- Средства за основање на зоната.

Условите за основање на зоната **до границите** на зоната ги обезбедува основачот. Уредувањето на градежното земјиште до зоната опфаќа: изградба на објекти на комуналната инфраструктура, поставување на водоводна, фекална и атмосферска канализација и друга инсталација. **Во рамките на зоната** уредувањето е обврска на операторот/сопственикот за индивидуални приклучоци. Воедно, основачот го уредува и означува просторот на зоната. Зоната треба да биде уредена така што влегувањето и излегувањето на лицата, транспортните средства и стоката во и од зоната е можно само преку определени влезови, односно излези. Оградата, влезовите и излезите на зоната треба да бидат прописно уредени, обезбедени и осветлени.

Услови и начин на користење на зоната: Операторот на зоната со одлука ги утврдува условите за користење на зоната. Покрај овој акт, операторот на зоната донесува и тарифник за утврдување на висината на надоместоците за услугите кои ги дава.

Дејности кои може да се вршат во зоната: Дејностите кои можат да се вршат во зелените зони се лесна и загадувачка индустрија во која влегуваат сите видови на производство кои не побаруваат многу енергија, не создаваат голем промет на сировини, материјали и сообраќај и не произведуваат штетни елементи, како што се:

- Преработка на органска храна;
- Производство на електрична енергија од обновливи извори; и

- Производство на база на рециклирање.

Статус на земјиштето во зоната: Земјиштето во рамките на зоната е сопственост на РМ, односно дел од истото е сопственост на корисниците, кои истото го **купуваат** од РМ во постапка пропишана со Законот.

II.2. Споредба на Законот за индустриски – зелени зони и Законот за технолошки индустриски развојни зони

Прашање	Закон за технолошки индустриски развојни зони	Закон за индустриски зелени зони
Поим/дефиниција на зона	Технолошка индустриско развојна зона е дел од територијата на РМ како дел од царинско подрачје, одвоен од останатиот дел на царинското подрачје, посебно ограден и означен простор што претставува функционална целина во која се вршат дејности под услови пропишани со овој и друг закон и во која важат царинските и даночни погодности утврдени со овој и друг закон.	Индустриска зона е дел од територијата на РМ во сопственост на РМ, посебно ограден и означен простор што претставува функционална целина во која се вршат дејности под услови пропишани со овој и друг закон. Зелена зона е зона каде што има низок степен на загадување на животната средина каде што ќе се применуваат напредни технологии кои штедат енергија и ги минимизираат негативните ефекти врз животната средина.
Основач	Владата на РМ; или Домашно или странско правно лице (<i>Правното лице дејноста на основач ја врши согласно со договорот за ЈПП</i>).	Владата на РМ; или Единица на локална самоуправа.
Оператор	Дирекцијата за технолошки индустриски развојни зони ги врши работите на оператор на индустриски зони, во случај кога како основач на зона се јавува Владата на РМ.	Оператор на зона е јавно претпријатие или трговско друштво основано од ЕЛС, во случај кога основач на зоната е ЕЛС, односно Дирекцијата за технолошки индустриски

		развојни зони кога основач на зоната е Владата на РМ.
Корисник /сопственик	Корисник на зона е секое домашно или странско правно лице кое: • е регистрирано за вршење на дејност согласно Законот за трговските друштва; и • склучило договор со основачот на технолошката индустриска развојна зона. *Корисникот истовремено може да биде и основач, освен во случаите кога основач на зоната е Владата на РМ	Сопственик на дел или на цела зона е секое физичко лице кое е регистрирано како трговец поединец согласно со ЗТД и/или правно лице регистрирано како трговско друштво согласно со ЗТД, кое: • е сопственик на дел или на цело земјиште, • врши дејност во зоната и • склучило договор за вршење на дејноста со основачот на зоната и му е издадено решение за започнување со работа.
Услови и начин на основање	Основачот на зоната е должен да: • го загради, уреди и означи просторот на зоната, • обезбеди средства за основање и почеток на работа на зоната, • обезбеди соодветни просторни, инфраструктурни, еколошки, енергетски, технички и други услови за вршење на дејноста во зоната, и • донесе акт за нејзино основање.	Зоната се основа ако: • е донесена соодветна урбанистичко планска документација согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање, • се обезбедени просторни, енергетски, технички и др. услови за вршење на дејност во зоната, • основачот има обезбедено средства за основање на зоната.
Услови за користење	Основачот на зоната донесува правила за условите под кои се користи просторот во зоната за вршење дејност, дејностите кои се извршуваат во зоната, го уредува внатрешниот ред и пропишува одделни мерки за заштита на животната средина и донесува тарифник за извршените услуги на корисниците на зоната.	Операторот на зоната со одлука ги утврдува условите за користење на зоната, а донесува и тарифник за утврдување на висината на надоместоците за услугите кои ги дава. Во согласност со актот-одлуката за утврдување на условите за користење на зоната, операторот и сопственикот на дел

		од зоната склучуваат договор.
Дејности	Во зоната се вршат производствени и услужни дејности поврзани со извоз, научно-истражувачки дејности, складирање, банкарски и други финансиски работи, работи на осигурување и реосигурување на имоти и лица и други работи исклучиво за потребите на работење на зоните.	Дејностите кои се вршат во зоната се исклучиво за потребите на работењето на зоните, а можат да се градат градби со намена за производство, дистрибуција и сервиси согласно со стандардите и нормативите за урбанистичко планирање.
Погодности	Корисниците на зоната подлежат на даночни и царински ослободувања и олеснувања (за определени дејности). Корисниците на зоната, како и основачите се ослободени од плаќање на комуналии/надоместок за уредување на градежното земјиште, согласно Законот за градежно земјиште.	Корисниците-сопствениците на дел од зоната немаат царински и даночни погодности. Од плаќање на комуналии се ослободени само сопствениците на цела зона.
Сопственик и статус на земјиштето	Земјиштето за основање на зона, како и земјиштето во зоната се дава под закуп на основачот на зоната, односно на корисникот на зоната за период од 99 години. Објектите во опфатот на зоната кои се во сопственост на РМ, Дирекцијата може да ги продава или дава под закуп до 99 години, врз основа на претходна добиена согласност од Владата на РМ.	Земјиштето во рамките на зоната е сопственост на РМ, односно дел од истото е сопственост на корисниците, кои истото го купуваат од РМ во постапка која ја спроведува Комисија основана од ЕЛС или од Министерството за транспорт и врски, во зависност од тоа која е основач на зоната.
Државна помош	Законот претставува шема на помош согласно со прописите за државна помош. Државна помош е секоја помош доделена од давателот на државната помош	Не се предвидува.

	(Владата на РМ и органите на државната управа) во секој облик, со која се создаваат поволности за определени претпријатија, производство на одредени стоки или услуги.	
Престанок со работа на зоната	Зоната може да престане со работа, односно корисникот може да престане со работа и користење на зоната, на начин и под услови утврдени со Законот.	Не е пропишано.

IV. ЗАКОНОДАВСТВО И ПРАКСА НА ДРУГИ ДРЖАВИ ВО ВРСКА СО СЛОБОДНИ ИНДУСТРИСКИ ЗОНИ И ЕКО-ИНДУСТРИСКИ (ИНОВАТИВНИ) ПАРКОВИ ИЛИ ЗОНИ

1. Вовед

Со оглед на тоа што во индустриските зелени зони се присутни елементи на слободни економски зони и еко-иновативни паркови во оваа секција се дава преглед и опис на индустриските зони (паркови), слободните економски зони (*free trade zones*) и еко-иновативните паркови со цел да се изврши споредба со индустриските - зелени зони во РМ. Со цел да се воспостави концепциска рамка даден е основен опис и општи карактеристики на индустриските зони (паркови). Понатаму, се дава осврт и на зелените зони кои се организираат во земјите членки на ЕУ, со објаснување на нивниот концепт и цели заради кои истите се организираат. Даден е и поширок осврт на контекстот на овие зони во смисла на тоа како во ЕУ се третира државната помош во функција на странски директни инвестиции и како тоа се практикува во земјите на Западен Балкан.

Од компаративната анализа се извлекуваат одредени сугестии за организирање и поуспешување на индустриските - зелени зони во РМ, како инструмент на локалниот и регионалниот економски развој.

Поимот на индустриските зони, како инструмент за локален и регионален економски развој, се употребува во пошироко и потесно значење. Во пошироко значење индустриската зона е синоним за индустриски парк и претставува инфраструктурно уредена област за потребите на индустријата (главно лесната индустрија) и трговијата. Потесното значење на индустриската зона се однесува на инфраструктурно уредено земјиште кое е поделено на парцели кои основачот или операторот на индустрискиот парк ги издава, односно продава на компании, при тоа обезбедувајќи им и дополнителни услуги. Со основањето на индустриски паркови (зони), покрај тоа што се остварува основната цел инвеститорите да се концентрираат на одредена локација и така да се поттикне производството и да се вработи локалната работна сила, се постигнува и додатен позитивен ефект, бидејќи индустријата се оддалечува од урбаната средина, со што позитивно се влијае и на животната средина.

Слободните зони (*Free zones*) се дефинирани од Европската комисија како посебни области во рамките на царинската територија на ЕУ. Стоките складираани во овие области се ослободени од увозни давачки, ДДВ и други увозни давачки.

Третманот на слободни зони се применува како на стоки чие потекло е надвор од ЕУ, така и на стоки чие потекло е од ЕУ. Стоките складирани во зоните чие потекло не е од ЕУ се сметаат како сеуште да не се увезени во царинската територија на ЕУ, при што одредени стоки со потекло од ЕУ складирани во зоните можат да се сметаат како веќе извезени.

Во праксата на земјите членки на ЕУ, **еко-индустриски парк (зона)** се подразбира симбиоза на индустриска мрежа во која компаниите едни од други ги користат нус-производите (материјалот) и енергијата во процесот на производство на основниот производ. Размената на нус-производите и енергијата значително ја зголемува заштитата на животната средина и економската ефикасност, креира и други бенефиции, вклучувајќи и размена на персонал, опрема и информации.

Во продолжение се дадени подетални прикази на неколку законодавства и зони основани на територија на европски држави.

2. Слободни и индустриски зони (паркови) во Република Србија

A. Слободни зони

1. Дефиниција: Слободните зони во Р. Србија се уредени со Законот за слободни зони („Сл. Гласник РС“ бр. 62/2006). Законот ги дефинира слободните зони како дел од територијата на Р. Србија кој е посебно ограден и означен, на кој се вршат дејности под услови утврдени со овој закон.

2. Основачи: Основач на зона може да биде локалната самоуправа, трговско друштво кое донело одлука или склучило договор со друг основач за основање на слободна зона, а кој преку трговско друштво за управување со зона поднесува барање за давање на согласност за одредување на подрачјето на зоната.

3. Определување на подрачјето на зоната и економска оправданост за основање: Кон барањето за основање на зона особено се приложува:

- Елаборат за економската оправданост за одредување на подрачјето, со посебен осврт на проценката на странски вложувања, проценка на очекувани ефекти, а особено во поглед на очекувано производство на стоки и услуги, вработување и трансфер на современи технологии, со наведување на дејностите кои ќе се вршат во зоната.

- Доказ за правото на сопственост на земјиштето, односно за закуп и користење на истото.

Притоа, основањето на зона се смета дека е економски оправдано ако:

- Планираниот обем на инвестиции го надминува износот од 3.000.000€ од кои во првата година го надминува износот од 1.000.000€.
- Вработување на најмалку 100 лица во првите 2 години од страна на трговското друштво за управување со зоната и корисниците на зоната.
- Подрачјето на зоната се наоѓа на недоволно развиено подрачје во Р. Србија.
- Планираниот обем на производство на стоки и услуги и пазарот на кој ќе се пласираат покажуваат позитивен ефект на надворешно трговскиот биланс на Р. Србија; и други.

4. Оператор: Оператор на зона е трговско друштво за управување со зона основано од основач(и). Основачите на зона може да бидат основачи само на едно трговско друштво за управување со зона.

5. Корисници на зона: Основачот, трговското друштво за управување со зона, како и други домашни и странски правни лица врз основа на договор со трговското друштво за управување со зона можат да се јават како корисници на зона.

6. Погодности¹:

- Фискални погодности (ослободување од сите даночни оптоварувања за директни странски инвестиции, како што се ДДВ, данок на имот, данок на капитална добивка, такси и локални даноци);
- Ослободување од плаќање на царински давачки за стока и опрема, финансиски погодности (слободен проток на капитал, профит и дивиденда);
- Ефикасна администрација (one-stop-shop систем);
- Едноставна и брза царинска процедура;
- Локални субвенции при користење на инфраструктура (ниски цени и ефтин сервис);
- Либерален закон за работни односи;

¹ Извор:

http://www.poslodavci-mladenovca.rs/files/prezentacija_sz.pdf

- Давање сет на услуги на корисниците по повластени цени (организирање на транспорт, претовар, утовар, шпедитерски услуги и сл.).

7. Статус на земјиштето: Земјиштето е во сопственост на основачот, или пак основачот има право на закуп и користење на истото.

Б. Индустриски зони

За разлика од **слободните зони** кои се наменети за увозно-извозни производни активности, целта на **индустриските паркови (зони)** е обезбедување инфраструктурно уредено земјиште кое е наменето првенствено за стопанисување со домашниот пазар, создавајќи на едно место можност за развој на производството наменето, како за извоз, така и за сопствениот пазар.

Посебен закон за зелени зони, а ниту за индустриски зони во Р.Србија не е донесен, иако во 2007 година е подготвен Нацрт-закон за индустриски паркови. Сепак, во пракса се основаат **индустриски зони** и истите функционираат како такви. Така на пример, индустриска зона е основана во градот Јагодина, и преку анализата на основните карактеристики на оваа зона, може да се извлече заклучок за концептот на индустриските зони, односно паркови во Р. Србија.

Карактеристики на индустриската зона во Јагодина²

- 150 хектари земјиште, кое е во сопственост на градот Јагодина.
- Парцелите се со големина од 3 до 5 хектари, иако можат да бидат и поголеми.

Обврски на градот:

- Давање на парцелите без надоместок.
- Бесплатни комуналии.
- Комплетна инфраструктура.
- Брзо и ефикасно издавање на дозволи за градење.

² Извор:

http://www.newbalkan.com/index.php?sr_biznis/slobodne-industrijske-zone/industrijska-zona-jagodina/

Обврски на инвеститорите:

- Обврска за вработување на 23 лица по хектар на добиена земја и тоа 8 работници во текот на првата година и 15 работници во текот на втората година.
- 95% од вработените мора да се од територијата на градот Јагодина.
- Дозволена е изградба на секакви профили на индустрија и трговија, освен мегамаркети.

3. Индустриски зони (паркови) во Република Словачка³

Индустриските паркови се уредени со посебен закон за поддршка на основање на индустриски паркови (Act No. 193/2001, 156/2003, 542/2004 and 466/2005)

Дефиниција: Зоните се дефинирани како територија определена од локалната самоуправа, каде што индустриското производство или услугите се организираат од страна на еден или повеќе инвеститори.

Основач: Индустрискиот парк го основа локалната самоуправа.

Субвенции: За основање на индустриски паркови предвидени се субвенции за општините или повисоките територијални единици од централниот буџет и тоа за следните намени:

- Изградба на техничка инфраструктура потребна за основање на индустриски парк.
- Компензација за евентуална експропријација на земјиштето заради основање на индустриски парк.
- Покривање на трошоците за купување или други трансфери, закуп или размена на парцели наменети за воспоставување на индустриски парк.

Субвенции може да бидат обезбедени за општината, односно повисоката територијална единица ако таа покаже дека:

- Донела урбанистичка планска документација за основање на индустриски парк;

³ Извор:

http://www.sario.sk/sites/default/files/content/files/act_193_2001_on_support_for_establishment.pdf

- Има обезбедено средства за покривање на најмалку 15% од трошоците за купување или други трансфери, закуп или размена на парцели, и трошоците за техничка инфраструктура неопходна за основање на индустриски парк и
- Има склучено пред-договор со одредена компанија, чијшто бизнис план се однесува на индустриска зона и која има финансиски средства за финансирање на бизнис планот.
- За индустрискиот парк кој се основа на подрачје на кое стапката на невработеност е над 10%, учеството на општината во трошоците за набавка и формирање на индустриски парк ќе биде помало од 5%.

Оператор: Компанија за изградба и управување на индустрискиот парк обезбедува услуги за корисниците на паркот според пазарни цени. Нивото на услуги зависи од бројот на компаниите основани во паркот и нивните специфични барања. Стандардните услуги ги опфаќаат заштита на сопственоста, транспорт и одржување на техничката инфраструктура.

Уреденост: Подрачјето на индустриската зона мора да биде инфраструктурно уредено (вода, гас, електрична енергија, транспорт, телекомуникации, канализација и сл.), додека сопственоста на земјиштето мора да е расчистена и ослободена од стварни права.

Сопственост на земјиштето: Фондот за земјиште на Р. Словачка склучува договор со локалната самоуправа со кој земјиштето го пренесува во сопственост на локалната самоуправа или пак истото и го издава под закуп за период од најмалку 50 години. Локалната самоуправа може да го продаде земјиштето на компанија корисник на индустрискиот парк со надоместок кој се дели помеѓу Земјишниот фонд и локалната самоуправа.

4. Слободна економска зона „SHANNON“ во Република Ирска⁴

Слободната економска зона „Shannon Free Zone (SFZ)“ е бизнис парк лоциран на западниот брег на Република Ирска на површина од 600 хектари. Основана е во 1959 од страна на Владата на Република Ирска во непосредна близина на меѓународниот аеродром „Shannon International Airport“ и е менаџирана и промовирана од страна на „Shannon Development“ владина корпорација, која воедно е овластена да го

⁴ Извор: <http://www.shannonproperties.ie/>

надгледува и економскиот раст и развој во целиот регион. Во зоната работат 110 компании (од кои 57 од САД) со 7,200 вработени и годишен трговски промет од 3,3 милијарди евра.

Зоната ги нуди следните погодности за компаниите:

- SFZ е безцаринска зона со систем кој им овозможува одложување на обврската за плаќање на царина на увезената стока од земјите надвор од ЕУ, се до моментот кога стоките ќе ја напуштат зоната, а кои се наменети за земји кои не се членки на ЕУ.
- Компаниите можат да добијат одобрение за увоз на стоки без царина од земји надвор од ЕУ наменети за обработка и повторен извоз во земји кои не се членки на ЕУ.
- Увозот на стоки од земјите членки на ЕУ е ослободен од давачки.
- Ослободување од плаќање на ДДВ.
- Данок на добивка од 12,5%.
- Грантови за вработување, за истражување и развој, за обука и капитални грантови.

5. Еко-индустриски паркови (зони) во ЕУ

И во законодавствата и во праксата на голем број европски држави постојат различни концепти, називи и поимања на индустриските-зелени зони. Меѓу другите се користат следните називи: еко-иновативни паркови, индустриски еко-системи, еко-индустриски паркови, зелен индустриски парк, индустриска симбиоза, итн. Во сржта на секој од нив лежи еко-иновативноста. Според дефиницијата на Рамковната програма за конкурентност и иновативност на ЕУ, еко-иновација е *„која било форма на иновација која се стреми кон значителен и докажан напредок кон остварување на одржлив развој, преку намалување на влијанијата врз животната средина или поефикасно и одговорно користење на природните ресурси, вклучително и енергија“*.

Во некои паркови дејностите што се вршат се лимитирани на управување со отпад и рециклажа, додека во други се врши поврзување и интеракција (размена на материјали и енергија) меѓу различните индустриски дејности што се извршуваат во зоната. Овие вторите се присутни во одредени држави-членки на ЕУ, при што се нарекуваат **еко-индустриски паркови (зони)** под кои се подразбира симбиоза на

индустриска мрежа во која компаниите едни од други ги користат нус-производите (материјалот) и енергијата во процесот на производство на основниот производ. Размената на нус-производите и енергијата значително ја зголемува заштитата на животната средина и економската ефикасност, креира и други бенефиции, вклучувајќи и размена на персонал, опрема информации.

Најчестите критериуми по кои една индустриска зона добива карактер на еколошка, иновативна или зелена зона се следните: користење и/или производство на енергија од обновливи извори, енергетско ефикасни индустриски објекти и процеси, управување со отпад (собирање, транспорт, обработка и одложување), управување со отпадните води, синергија и размена на сировини и хемикалии меѓу фабриките во зоната, производство од кое има намалени емисии на стакленички гасови, итн.

Една од најпознатите зони во која до израз доаѓа синергијата и размената на сировини и хемикалии меѓу фабриките во зоната е **Еко-индустриска зона „Kalundborg“ во Кралството Данска.**⁵ Во центарот на мрежата за размена е „Asnæs“ термоцентрала, за производство на електрична енергија, со моќност од 1500 MW која работи на јаглен-лигнит. Вишокот топлина од оваа централа се користи за затоплување 3.500 домови, како и на блискиот рибник, чија тиња потоа се продаваат како ѓубриво. Пареата од електраната се продава на „Novo Nordisk“ фармацевтска компанија и производителот на ензим. Рафинеријата „Statoil“ својот нус-производ - топла вода го продава на „Asnes“, а на фабриката за гипс „Gyproc“ и продава пепел и гипс, итн. Пример за организирање на еко-индустриски парк претставува и паркот „Rantasalmi“ (Финска)⁶ каде што се вклучени мали компании од областа на дрвната индустрија.

⁵ Извор: <http://www.symbiosis.dk/diagram>

⁶ Извор: http://www.medmeid.eu/wp-content/uploads/2011/04/ECO-INDUSTRIAL-PARKS_Rantasalmi.pdf

V. ТЕРЕНСКО ИСТРАЖУВАЊЕ ЗА ИНДУСТРИСКИ – ЗЕЛЕНИ ЗОНИ

По извршената анализа на релевантните национални прописи и анализата на законодавството и праксата за индустриски – зелени зони во други држави, Проектот на УСАИД заедно со своите партнери, МЕ и СКМ, спроведе теренско истражување на оваа проблематика, кое опфати селектиран број на општини и потенцијални инвеститори.

Целта на истражувањето меѓу општините беше да се добијат перцепциите на една од најзасегнатите страни од Законот за индустриски – зелени зони, а во врска со можните насоки за негово изменување и дополнување. За потребите на истражувањето беше креиран прашалник во кои се содржеа прашања во врска со нивото на запознаеност на општините со Законот за индустриски – зелени зони, нивната заинтересираност за основање на зона, можноста за воведување ЈПП, потребите на самите општини при основање на зоната, како и можните услови за влез на инвеститори во зоните и добивање на бенефиции. Исто така, преку прашалниците се добија информации за потенцијалите на општините во однос на постоење и уреденост на локациите за основање на ваков тип на зони.

Истражувањето се спроведе во период март – мај 2015 година. Во истражувањето се вклучија 18 општини кои одговорија на истиот и тоа: Гостивар, Кочани, Кавадарци, Ресен, Струмица, Македонски Брод, Кисела Вода, Аеродром, Кривогаштани, Штип, Крива Паланка, Брвеница, Кратово, Лозово, Крушево, Босилово, Липково и Гази Баба. Дел од општините, и тоа: Гостивар, Кавадарци, Струмица, Кривогаштани, Брвеница, Лозово, Крушево, Босилово, Липково и Гази Баба, беа посетени од тимот составен од претставници од Проектот на УСАИД и МЕ заради спроведување на подлабински интервјуа, а во некои од нив се направи и увид на самите локации. Исто така, во истражувањето беа вклучени и два центри за развој на плански региони и тоа: Центарот за развој на југо-источниот плански регион и Центарот за развој на северо-источниот плански регион, со цел да се добијат дополнителни релевантни информации за можностите на општините да основаат вакви зони.

Генерален заклучок е дека одредени општини имаат подобра појдовна позиција во однос на можноста да основаат зона. Имено, неколку општини веќе имаат локација која е опфатена или наскоро ќе биде опфатена со урбанистички план, која има или за која лесно би можело да се изгради инфраструктура и во која земјиштето е во сопственост на Република Македонија. Од таму, при изборот на пилот општина/и од оние вклучени во истражувањето, во која основањето на индустриска и/или зелена зона има подобар потенцијал, се истакнуваат: Кавадарци, Струмица, Крушево и Гази Баба од урбаните општини, како и Кривогаштани, Брвеница и Лозово од руралните општини.

Во дел VI од овој извештај кај одредени наоди и препораки дадени се размислувањата и ставовите на општините. Во Анекс 2 се дадени сумирани одговори добиени од одговорените прашалници и спроведените интервјуа.

Потребно е да се истакне дека Проектот на УСАИД заедно со СКМ, како партнер во оваа активност, но и преку вклучување на други асоцијации на компании како што се: Комората на северозападна Македонија, МАМЕИ и Текстилниот кластер, се обиде во истражувањето да инволвира што поголем број компании и потенцијални инвеститори во зоните. Целта беше да се добијат и нивните размислувања и заинтересираноста за влез во зоните и под кои услови би го направиле тоа. За жал, мал број од нив одговорија на прашалникот. Поради тоа резултатите од ова истражување не се сумирани во посебен анекс како што е тоа направено со резултатите од истражувањето меѓу општините. Сепак, во дел VI од овој извештај кај одредени наоди и препораки дадени се размислувањата и ставовите на неколкуте потенцијални инвеститори кои одговорија на прашалниците.

VI. НАОДИ И ПРЕПОРАКИ

A. Појаснување на улогата, правата и обврските на субјектите (основач, оператор, корисник) во зоните

1. Законот не предвидува можност како **со-основачи** на зелена зона да се јават една или повеќе општини од една страна и Владата на РМ од друга страна. Со давање на можност (со)основачи да бидат ЕЛС и Владата на РМ, ќе се овозможи Владата на РМ да учествува во трошоците за основање на зелените зони. Ваквото учество и придонес на Владата ќе претставува поттик и големо олеснување при основање на зоната, пред сè за руралните општини кои располагаат со соодветни локации за формирање на вакви зони, но немаат доволно средства во буџетот. Искуството на Словачка во владино субвенционирање на општините при основање на индустриски зони може да се преземе и прилагоди.
2. Законот не предвидува можност како **основач** на зелена зона да се јави домашно или странско правно лице (трговско друштво), туку исклучиво основач може да биде ЕЛС или Владата на РМ. Ваквото решение значи дека зелена зона не може да се основа по приватна иницијатива / потфат и индиректно укажува на тоа дека основањето на зоната не може да му се довери на приватен партнер со склучување на договор за јавно приватно партнерство (ЈПП). Ова не е случај при основање на технолошко-индустриска развојна зона, каде што основање на таквата зона може да биде и во форма на ЈПП.
3. Исто така, Законот не предвидува можност како **оператор** на зоната да се јави домашно или странско правно лице (трговско друштво) како приватен партнер со склучување на договор за ЈПП. Со прописите со кои се уредуваат прашањата поврзани со јавните претпријатија и трговските друштва, предвидено е дека откако јавното претпријатие ќе биде основано од ЕЛС со цел оперирање со зона, истото може да се корпоратизира и организира во трговско друштво (ДОО или АД) во мешовита сопственост преку вложување на приватен капитал (средства на правни и/или физички лица) во јавното претпријатие. Исто така, и веќе основаното трговско друштво од страна на општината може да се приватизира. Имајќи предвид дека Законот за индустриски – зелени зони претставува *lex specialis*, можноста за корпоратизирање и организирање на јавното претпријатие во ДОО или АД или пак приватизацијата во трговското друштво, треба изричито да се предвиди, односно

да се пропише дека оператори на зона можат да бидат и приватни компании, на начин и под услови уредени со Законот.

Во контекст на претходните наоди, се предлага во Законот **да се додадат одредби со кои ќе се даде можност основачот на зоната да го довери управувањето со истата на домашна или странска приватна компанија преку доделување на договор за ЈПП**. ЈПП би можело да реализира како :

- **Концесија за јавна работа и/или услуга:**

- Приватната компанија, односно концесионерот, кој би се јавил во улога на оператор, презема обврска и го финансира уредувањето на градежното земјиште во рамките на зоната и ги врши другите работи кои со Законот се пропишани како право и обврска на операторот.
- Покрај обврската за уредување на градежното земјиште концесионерот презема и обврска за давање на услуги кои според Законот ги дава операторот на зоната основан од основачот.
- Услугите што ќе ги дава концесионерот ги наплаќа од корисниците на зоната, согласно тарифа на која согласност дава основачот, и на тој начин остварува поврат на инвестицијата и разумна заработувачка.

- **Јавна набавка на работа и/или услуга:**

- Приватна компанија, односно приватниот партнер презема обврска да финансира и да го уреди градежното земјиште до и во зоната. Воедно, на приватниот партнер му се доделува и правото да дава одредени услуги за корисниците на зоната, без право истите да ги наплатува директно од нив.
- Основачот и/или операторот на зоната основан од основачот, како јавен партнер за времетраењето на договорот за ЈПП, му ги надоместува на приватниот партнер вложувањата кои ги имал при уредувањето на градежното земјиште, како трошоците за давање на однапред специфицирани услуги за корисниците на зоната.
- Услугите, без разлика кој ќе ги обезбедува, и понатаму ги наплаќа операторот основан од основачот.

- Постапката за воспоставување ЈПП ќе се спроведува согласно Законот за концесии и ЈПП

- Промовирањето на ЈПП ќе овозможи најмалку:

- Подобрување на инфраструктурата;
- Висок квалитет на услуги;

- Иновација и заштеди во време и пари;
- Подобра вредност за пари.

Овој предлог е целосно поддржан од општините кои беа опфатени со истражувањето. Притоа, сите можни варијанти на ЈПП се прифатливи за општините, односно 1. приватна компанија да основа и управува со зоната, 2. основањето и управувањето да бидат заеднички на општината и приватната компанија и 3. Зоната да биде основана од општината, а приватниот партнер само да ја управува зоната. Малиот број потенцијални инвеститори кои беа вклучени во истражувањето изразија одредена воздржаност кон можноста да влезат во ЈПП со општините или владата заради основање и управување со зона.

4. Законот не предвидува можност општините да формираат заедничко јавно претпријатие кое би било оператор на сите зони основани од општините. Ваквото решение би било пандан на Дирекцијата за ТИРЗ која управува со сите ТИРЗ основани од Владата. Во овој случај таквото јавно претпријатие би управувало со зоните кои се основани од општините. Од друга страна, основањето на вакво тело може да ја намали флексибилноста и ефикасноста при основање на зоните од страна на општините, односно нивните планови, моќ на преговарање и давање на бенефиции ќе бидат врзани за институционалната рамка. Од таму, треба добро да се размисли дали е ова вистинскиот момент за основање на вакво тело или сепак треба да се остави одреден временски период праксата да ја покаже неопходноста од негово постоење.

5. Согласно законот како **сопственик на дел или на цела зона** може да се јави секое физичко лице кое е регистрирано како трговец поединец и/или правно лице регистрирано како трговско друштво согласно со Законот за трговските друштва, и кое: а) е сопственик на дел од или на целото земјиште, б) врши дејност во зоната и в) склучило договор за вршење на дејноста со основачот, односно операторот на зоната и му е издадено решение за започнување со работа. За разлика од Законот за ТИРЗ во кој лицата кои вршат дејност во зоната се третираат како корисници на зона, во овој Закон во суштина за истите тие лица се користи терминот сопственик. Притоа, овој закон дава можност лицата што вршат дејност да бидат сопственици на целата зона.

Концепциско прашање кое тука се поставува и чиј одговор е суштински за начинот на функционирање на зелените зони е дали треба да се поистоветува правото на сопственост врз земјиште со кое се стекнува лицето кое врши дејност во зоната со сопственост на зоната. Зоната не ја сочинува само земјиштето (парцелата) на која е изграден објектот, туку и земјиштето меѓу објектите кое се користи како пристапен

пат или на кое има инфраструктурни градби и инсталации, но и целиот потфат / дејности што се вршат во зоната, што произлегува и од законската дефиниција за индустриска зона. Од таму, **поимите сопственик на дел од зона и сопственик на цела зона треба да се трансформираат во корисник во зона. Следствено на тоа, и дефиницијата треба да претрпи измени и да се усогласи како со онаа од Законот за ТИРЗ.**

6. Од дефинициите на сопственик на дел од зона и сопственик на цела зона, како и од одредбите на Законот во врска со постапката за отуѓување на земјиште во зоната, јасно произлегува дека секое лице кое сака да врши дејност во зоната мора да се стекне со **сопственост врз земјиштето**. Не се предвидува можност земјиштето да се дава под долготраен закуп, како што е случај со Законот за ТИРЗ и како што е впрочем случај со најголем број земјишта врз кои се изградени електроцентрали од обновливи извори на енергија (која треба да биде една од застапените дејности и/или услови за влез во зоната). Од таму, покрај **стекнувањето сопственост врз земјиштето, треба да се воведат и можност лицето-корисник да склучи договор за долготраен закуп на земјиштето со операторот на зоната**. Поголемиот број општини опфатени со истражувањето сметаат дека треба да се даде ваква можност. Дел од општините не се целосно против овој предлог, но сметаат дека кај инвеститорите нема да има интерес за земање на земјиштето под закуп. Ова нивно размислување го споделуваат и неколкуте компании вклучени во истражувањето.
7. Во поглед на **склучувањето на договор за вршење на дејност во зоната**, законските одредби се контрадикторни, односно предвидуваат две различни решенија. Според едното решение, содржано во дефинициите од член 3, сопственикот на дел и на цела зона договорот го склучува со основачот. Според другото решение, содржано во член 34 став (1), договорот се склучува со операторот. Оваа контрадикторност, која може да предизвика практични проблеми потребно е да се корегира. Доколку се направи аналогича со Законот за ТИРЗ, тогаш **договорна страна кај договорот за вршење дејност во зоната треба да биде основачот кој воедно е и дотогашен сопственик на земјиштето**. Но, заради забрзување на процедурата на склучување на договорот, договорна страна (барем во случај кога зоната се дава под закуп) може да биде и операторот на зоната.
8. И пред донесувањето на Законот за индустриски - зелени зони, на територијата на поголем број општини во Република Македонија, а особено во рамките на општините на градот Скопје се основаа неформални индустриски зони, во смисла на групирање на повеќе индустриски капацитети на одредена локација. Такви

неформални зони кои не потпаѓаат под примена на овој закон, се присутни во општина Карпош (с. Визбегово), општина Кисела Вода (населба Пинтија), општина Илинден, општина Струмица, општина Кавадарци и неколку други општини. Тие се основани на земјишта во приватна сопственост или пак врз земјиште кое било во државна сопственост но кое со текот на времето било отуѓено. Освен што се наоѓаат еден до друг и најчесто делат иста комунална инфраструктура, индустриските капацитети во овие неформални зони немаат никаква друга поврзаност (локацијата не е заградена и не е управувана од некој субјект), ниту пак уживаат одредени законски и финансиски поволности. **Треба подетално да се разгледа можноста и евентуално најде начин овие веќе постоечки индустриски паркови и формално да се организираат во индустриски зони, односно сите или дел од одредбите на Законот за ИЗЗ да се применуваат и за нив.** Индустриските капацитети во овие зони се веќе изградени и вршат производство или некоја друга дејност, што ги разликува од зоните кои допрва треба да се воспостават согласно Законот за ИЗЗ. Сепак, за дел од овие индустрии би можеле да се применуваат одредени поволности од Законот за ИЗЗ доколку ги исполнуваат условите што ќе бидат поставени.

Б. Услови за основање на зоните, како и критериуми за влез и користење на зоните

1. **Задолжително да се изработува физибилити студија за основање на зона.** Основањето на индустриска зона поради својата комплексност бара претходна анализа на влијанието на разни општествено-економски и финансиски параметри. Сегашните законски решенија не налагаат спроведување на анализи и изготвување на студии пред да се воспостави зоната. **На донесувањето на одлуката на единицата на локалната самоуправа (ЕЛС) или пак на Владата на РМ за основање на индустриска зона треба да и претходи физибилити студија (студија за изводливост).** Студијата треба да опфаќа анализа на општествено – економското и правно-институционалното опкружување и анализа на техничко-инфраструктурните услови (просторно урбанистички услови, техничко-инфраструктурни аспекти, влијание на животната средина и сл.), пазарна анализа (анализа на побарувачка, проценка на развој на пазарот и сл.), како и правна анализа⁷. Само една од вкупно 18 општини вклучени во истражувањето има изготвено физибилити студија за оправданоста на формирање на индустриска – зелена зона на предвидените локации.

⁷ Пример на таква студија е Физибилити студијата за изградба на индустриска зона околу заобиколницата во Општина Гази Баба изработена од Центарот за економски анализи.

2. Прецизирање на поимите кои ја определуваат зелената зона и утврдување на дејностите и критериумите за влез во зелената зона. Законот содржи само неколку одредби од општ карактер во однос на намената на зелените зони и дејностите што може да се вршат во нив:

Во членот 3 се дефинирани зелените зони како зони каде што има низок степен на загадување на животната средина каде што ќе се применуваат напредни технологии кои штедат енергија и ги минимизираат негативните ефекти врз животната средина.

Во членот 7 став (3) се пропишува дека како дејности кои може да се вршат во зелените зони се лесна и незагадувачка индустрија во која влегуваат сите видови на производство кои не побаруваат многу енергија, не создаваат голем промет на сировини, материјали и сообраќај и не произведуваат штетни еманати како што се:

- преработка на органска храна,*
- производство на електрична енергија од обновливи извори и*
- производство на база на рециклирање.*

Членовите 8, 10 и 11-а предвидуваат во одлуката за основање на зоната да се наведат и дејностите што ќе се вршат во зоната.

Во членот 38 став (1) се пропишува дека сопствениците на дел од зона и сопственикот на цела зона во зоните можат да вршат само трговски дејности уредени со Законот за трговските друштва и кои се утврдени со одлуката за основање на зоната.

Законот ниту пропишува ниту дава основ со општ подзаконски акт да се пропишат поконкретните дејности, односно условите (критериумите) за вршење на дејност во зелените зони. Во тој контекст неопходно е:

- **законско појаснување на поимите и утврдување на критериумите за вршење дејност во зоните, и/или**
- **давање правен основ во законот овие поими и воопшто видовите дејности и критериуми за влез и работа во зелените зони да се определи со подзаконски акт.**

Во секој случај, треба да се избегне сегашното решение согласно кое секој основач на зона има целосна слобода во определување на дејностите и критериумите. Потребно е да се донесе еден општ подзаконски акт по кој би се воделе основачите на зоните, односно би го доразработувале (специфицирале дејностите) во одлуките за основање на зоната. Во услови на непостоење на вакви правила за критериумите и дејностите, општините би избегнувале да пристапат кон реализација на идејата за основање на зелена зона или пак секоја општина различно толкувајќи ги поимите ќе основа зелена зона во која ќе дозволи вршење на дејности што не би биле во согласност со концептот на зелена зона.

Би можел да се следи следниот приод. **Дел или сите критериуми дадени во следната табела, како минимални критериуми, да се пропишат во законот, а подетално да се дефинираат и разработат во подзаконски акт.**

Назив на критериум (да се пропише во законот)	Подетален опис на критериумот (дефинирање на параметри и определување минимални барања во подзаконски акт)	Стручна помош при определување на параметри и минимални барања за критериумот
Енергетска ефикасност	Барање за изградба на енергетско ефикасни објекти (определување на минимална класа согласно Правилникот за енергетски карактеристики на згради) и енергетско ефикасни индустриски процеси (барање за воведување на стандардот ИСО 50001 за управување со енергија).	Министерство за економија – Сектор за енергетика
Обновливи извори на енергија	Изградба на електроцентрала од обновлив извор на енергија која примарно ќе произведува за потребите на индустриските капацитети во зоната, а вишокот ќе го пласира во преносната/дистрибутивната мрежа	Министерство за економија – Сектор за енергетика и Агенција за енергетика
Транспорт	Ефикасен транспорт на стоки и лица со минимално влијание врз животната средина преку користење на јавен транспорт за превоз на вработените до-од зоната, електрични и хибридни возила, итн.)	Министерство за економија – Сектор за енергетика и Агенција за енергетика Министерство за транспорт и врски
Производствени технологии	Воведување и примена на иновативни и еколошки производствени технологии	Министерство за економија – Сектор за индустриска политика
Спречување/намалување на загадување на воздухот	Намалување на емисијата на стакленички гасови преку примена на почисти производствени процеси или имплементација на <i>end-of-pipe</i> технологии	Министерство за животна средина и просторно планирање – Сектор за индустриско загадување и Сектор за животна средина
Управување со отпад	Собирање, транспорт, обработка и одложување на отпадот создаден во	Министерство за животна средина и

	зоната или транспортиран во неа	просторно планирање – Сектор за отпад
Управување со води	Собирање и третман на отпадните води создадени во зоната и оптимално користење на водата за производство	Министерство за животна средина и просторно планирање – Сектор за води, Сектор за отпад и Сектор за животна средина Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство
Размена на сировини, материјали и хемикалии	Размена на сировини (хемикалии, отпад) меѓу индустриските капацитети, односно воспоставување на инпут-аутпут шема – индустриска симбиоза	Министерство за животна средина и просторно планирање
Систем/стандард за управување со животната средина	Воведување и примена на стандарди или сертификати за управување со животната средина како што се стандардите ISO 14000 или EMAS	Министерство за животна средина и просторно планирање – Сектор за животна средина
Користење на земјиштето	Ревитализација на запустено земјиште, оптимално користење на земјиштето за изградба на инфраструктура и капацитети	Министерство за транспорт и врски Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство
Спречување/намалување на бучава	Намалување на бучавата преку примена на почисти производствени процеси или имплементација на <i>end-of-pipe</i> технологии	Министерство за животна средина и просторно планирање – Сектор за животна средина
Културни, социјални, здравствени и безбедносни услови	Културните аспекти вклучуваат зачувување на културниот диверзитет и валоризација на локалните специфичности; Социјалните аспекти вклучуваат полова еднаквост, професионална реинтеграција, грижа за децата, интеграција на лица со посебни потреби;	Министерство за култура Министерство за труд и социјална политика Министерство за

	Здравствени и безбедносни аспекти вклучуваат безбедна и чиста природна и работна средина во зоната и околината.	здравство
Биодиверзитет	Зачувување и ревитализација на биодиверзитетот и животната средина во зоната и блиската околина	Министерство за животна средина и просторно планирање – Сектор природа

Тргувајќи од наведените критериуми можни се генерално два концепта при основањето на зелените зони:

1. При основањето на зелените зони да се следат стандардите на дел или на сите критериуми од табелата погоре, со што зелените зони уште при основањето би се разликувале и би имале повисоки еколошки и инфраструктурни стандарди од оние кои се пропишани за основање на индустриските зони; и

2. Зелените зони да се основаат и инфраструктурно средат како и индустриските зони, но корисниците на истите (инвеститорите во индустриските капацитети), доколку сакаат да добијат предзнак на еко компании или еко дејности и со тоа да ги добиваат законските поволности, ќе треба да ги исполнат минималните стандарди на дел или на сите критериуми од табелата погоре.

Од спроведеното истражување, претставниците на општините сметаат дека потребни и реално применливи критериуми за зелените зони се: енергетско-ефикасни објекти и индустриски процеси, примена на стандарди за управување со животна средина и примена на здравствени и безбедносни стандарди. Воедно за овие критериуми се смета дека веќе претставуваат законска обврска. Само мал дел од општините сметаат дека критериумите размена на сировини меѓу индустриите во зоната (индустриска симбиоза) и транспортот на лица и стоки од/од/во зона да биде со јавен превоз и хибридни возила треба да бидат поставени, односно поголемиот дел од испитаници ги сметаат истите за потешко применливи. Секако, ова не значи дека доколку истите не се постават како формален услов за влез во зоната не треба да се промовираат и на други начини поттикнуваат, бидејќи се елементи кои придонесуваат за зелениот карактер на зоната.

Речиси исто размислуваат и неколкуте потенцијални инвеститори вклучени во истражувањето. Тие се најзаинтересирани за вршење дејност рециклажа и управување со отпад во зоната, како и за производство на електрична енергија од обновливи извори и енергетско-ефикасни постројки.

Овие наоди од истражувањето треба да се земат предвид кога во законот и/или подзаконскиот акт ќе се утврдуваат критериумите за влез и вршење дејност во зоната.

В. Поволности и бенефиции за основачите и корисниците во зоните

1. Стекнувањето на корисничко право на дел или на цела зона е условено со претходно стекнување право на сопственост на земјиштето во зоната. Правото на сопственост на земјиште се стекнува во постапка на јавно наддавање. За одредени дејности во зелените зони, кои би се определиле со подзаконски акт, а со цел за стимулирање на таквите дејности треба **да се предвидат одредени погодности поврзани со земјиштето, како на пример: можност за стекнување сопственост на земјиштето со непосредна спогодба, можност земјиштето во зоните да им се издава на корисниците под закуп, како и можност истото да се дава без надоместок на корисниците во случај на одредени еко-проекти за кои критериумите ќе бидат пропишани со подзаконски акт.**

Само мал број од општините вклучени во истражувањето сметаа дека треба да се овозможи земјиштето за изградба на одреден индустриски капацитет во зоната да му се продаде на инвеститорот по пат на непосредна спогодба. Затоа пак, поголем дел од нив сметаат дека земјиштето треба да се нуди и дава под закуп, што би било дополнителна опција на досегашната единствена опција – отуѓување на земјиште во постапка на јавно наддавање. Сепак, тие изразија одредена резерва дека инвеститорите би ја користеле можноста да бидат закупци на земјиштето, што до некаде беше потврдено од истражувањето меѓу потенцијалните инвеститори. Речиси половина од општините сметаат дека земјиштето треба да се дава без надоместок кога инвеститорот ќе понуди и имплементира одреден еко-проект според критериуми што ќе бидат пропишани со подзаконски акт.

2. Како стимулација и погодност за компаниите кои би вршеле дејност во зелените зони е **давањето можност истите да бидат ослободени од плаќање на комуналии односно од делумно плаќање на истите**, по сила на закон, или пак врз основа на одлука на советот на ЕЛС или Владата. Постојното решение во Законот го ослободува од обврската за плаќање надоместок за уредување на градежно земјиште (комуналии) само сопственикот на цела зона (член 29 став 5), односно зоната на која оператор е Дирекцијата за ТИРЗ (член 31 став 2).

Од истражувањето меѓу општините беше утврдено дека целосното или делумно ослободување од плаќање комуналии веќе е воспоставена пракса кај дел од нив, особено за изградба на индустриски капацитети и за реализација на проекти кои ќе придонесат за заживување на локалната економија. Од таму, **повеќето општини се согласуваат законски да се пропише можноста за делумно ослободување од плаќање комуналии за изградба на индустриски капацитет во зоната кога ќе бидат исполнети одредени услови** (на пример, вработување на одреден минимален

број лица). Ова донекаде е веќе направено со акт на Владата кој предвидува значително намалување на износот на комуналиите при изградба на производствени и други објекти во рамките на реализација на поголеми инвестициски проекти. Помал дел од општините се заинтересирани да ја намалат висината на данокот на имот што на годишно ниво би ја плаќале инвеститорите во зоните.

Од друга страна, разбирливо е што потенцијалните инвеститори вклучени во истражувањето би сакале да бидат ослободени од обврската за плаќање надоместок за комуналии. Речиси сите потенцијални инвеститори укажуваат дека целосното ослободување од плаќање комуналии би можело да претставува пресуден фактор за инвестирање во зоната.

3. **Да се воведе можност за доделување и користење на државна помош за основачите/операторите на зоната и за нејзините корисници.** Со цел доделување на државна помош во вид на субвенции при основањето на зелени зони, како и на другите облици на државна помош, треба да се пропише дека Законот претставува шема на помош согласно со прописите за државна помош, што подразбира дека истиот претставува правен акт врз основа на кој без согласност на Комисијата за заштита на конкуренцијата може да се доделува државна помош. Индивидуалната помош би се доделувала согласно Законот за контрола на државната помош („Службен весник на РМ“ бр. 145/2010).

Корисници на државната помош би биле:

- Основачите/операторите на зоната; и
- Корисниците на зоната.

Државна помош би се доделувала од секој давател на државната помош (Владата на РМ и органите на државната управа, како и ЕЛС), согласно постапка и услови пропишани со Законот за контрола на државната помош и Законот за индустриски и зелени зони.

Можни форми/облици на државна помош:

а) Субвенции

Доделување на субвенции на **основачите** на зоната страна на централната власт во случај кога основач на зоната е ЕЛС, и тоа за:

- **Изградба на техничка инфраструктура за зоната** - речиси сите општини вклучени во истражувањето посочија дека средства за оваа намена им се крајно неопходни;

- **Компензација за експропријација на земјиштето на кое треба да се изгради зоната** - со оглед на тоа што земјиштето кај повеќето планирани локации за изградба на зони во општините кои што беа опфатени со истражувањето е во сопственост на РМ, помал број општини изразија потреба за користење средства за ваква намена. Во секој случај, субвенција за ваква намена треба да се предвиди како законска можност.

Доделување на субвенции на **корисниците** на зоната од страна на централната и локалната власт со цел заштита на животната средина, за истражување и развој и иновации, за продуктивни почетни инвестиции или за отворање на работни места и обуки поврзани со инвестициите. **Потребно е да се даде правен основ за донесување подзаконски акт во кој ќе се утврдат прецизни критериуми согласно кои би се определувал износот на субвенцијата за корисниците во зоната.**

Покрај можноста и потребата за формирање на посебна буџетска програма (ставка) од која би се вршело субвенционирањето, средствата за оваа намена би можеле да се издвојуваат и од задолжителниот законски пропишан 1% од БДП наменет за рамномерен регионален развој. Имено, член 27 став 2 од Законот за рамномерен регионален развој („Службен Весник на РМ“ бр. 63/2007, 187/2013 и 43/2014) предвидува дека средства во висина од најмалку 1% од БДП на РМ ќе се користат за рамномерен регионален развој, при што правото да одлучува за распределбата на овие средства и е дадено на Владата на РМ. Во таа насока, потребно е поактивно вклучување на Министерството за локална самоуправа и Бирото за регионален развој како органи преку кои се програмираат и распределуваат средствата.

б) Даноци и други јавни давачки

Да се воведат можност за ослободување, намалување или одлагање на плаќање на локални јавни давачки од страна на ЕЛС, како на пример од:

- Данок на имот – веќе се практикува од страна на некои општини опфатени во истражувањето. Сепак, поголемиот број општини не се расположени за ослободување од плаќање данок на имот или намалување на неговиот износ;
- Комунални такси; и
- Други приходи кои претставуваат изворни приходи на ЕЛС.

Повеќе информации во врска со тоа што е државна помош и како е таа третирана во законодавствата и праксата на ЕУ, државите во регионот и РМ е дадено во Анекс 1 на овој Извештај.

Г. Други препораки за подобрувања на законот

- Потребно е целосно усогласување на дефиницијата за „инфраструктурен објект“ со дефиницијата на истиот поим содржана во Законот за градење.
- Во предлогот и во одлуката за основање на зоната што ја носи Владата на РМ, односно советот на општината, да не се наведуваат дејностите што ќе се вршат во зоната. Дејностите или видот на дејности што може да се вршат во зоната да бидат утврдени во општ подзаконски акт. Ограничувањата на видот на дејности што може да се вршат во една зона со одлука уште пред истата да се основа може да предизвика слаб интерес кај инвеститорите.
- Непотребно се бара Владата, односно Советот на општината да го достави предлогот за основање на зона до МЖСПП, бидејќи ова министерство воопшто не е вклучено во постапката за пренамена на земјоделско земјиште. Исто така, потребно е усогласување на овие одредби (мислење за пренамена од МЗШВ) со одредбите од член 49 од Закон за земјоделско земјиште, бидејќи таму е регулирана постапката за пренамена на земјоделско земјиште. Во таа насока, би можело да се предвиди дека пренамената на земјоделско земјиште во градежно заради изградба на зона ја врши МЗШВ со доставување на потребната документација од страна на основачот, без воопшто да се вклучува Владата во оваа постапка. Со тоа, би се скратила постапката за урбанизирање на локацијата.
- Член 11-а пропишува дека Владата на РМ може на предлог на Дирекцијата за ТИРЗ да ја трансформира технолошко индустриска развојна зона во индустриска зона, доколку за зоната не е склучен договор за јавно приватно партнерство. Треба да се даде можност ТИРЗ да се трансформира и во зелена зона, но притоа да се пропишат и други предуслови (постоечките или индустриите во изградба да ги исполнуваат критериумите за зелена зона).
- Одредбите од ставовите (1), (2) и (3) од член 12 се непотребни, бидејќи уште во дефинициите од законот е кажано кој е оператор, односно управува со зоните. Во тој контекст и трансформираната зона веќе има статус на индустриска-зелена зона и не треба да се издвојува како посебна.
- Потребно е да се појасни што се подразбира под организациони и технички услови за вршење на дејност во зоната, кои ги утврдува операторот на зоната. Ова со цел да не се навлезе во и создаде конфузија со видовите дејности и критериумите за влез и користење на зоната кои ќе бидат наведени во законот и/или општ подзаконски акт.

- Заради подобра информираност и координација, треба да биде воспоставен еден единствен регистар на индустриски-зелени зони, кој ќе го води МЕ, а не како што е сегашното законско решение да се водат два регистри од две различни институции.
- Во законот непотребно се разработува постапката за отуѓување на градежно земјиште по пат на јавно наддавање. Подобро решение е доколку се стави упатувачка одредба за примена на Законот за градежно земјиште во кој изворно е регулирана оваа постапка. На тој начин, при секоја промена на соодветните одредби од Законот за градежно земјиште нема да се јави потреба за промена и на кореспондентните одредби од овој закон. Доколку сепак во законот за задржат одредбите за постапката за отуѓување на градежно земјиште по пат на јавно наддавање, тогаш би можеле да се извршат следните корекции:
 - да се ограничи максималниот износ на банкарската гаранција за сериозност на понудата и/или банкарска гаранција за изградба на објектот (на пример, до 15% од вредноста на инвестицијата). Со ова би се избегнале случаите да се ставаат премногу високи износи на гаранции кои би биле пречка на јавното наддавање да има поголем број учесници – потенцијални инвеститори.
 - Пропишано е дека јавното наддавање ќе се одржи доколку по објавата се пријавил и само еден учесник кој ги исполнува условите дадени во објавата и ја наддаде почетната цена. Јавното наддавање подразбира конкуренција, а таа не постои доколку има еден понудувач. Може да се случи да се постават премногу услови и барања, кои нема да ги исполнат други понудувачи, освен еден кој пак согласно ваквото решение може за само 10% да ја зголеми почетната цена и за ниска цена да стане сопственик на земјиштето. Потребно е да се предвиди друг механизам за отуѓување на земјиштето во ваков случај (на пример, преговарање, но за многу повисока цена од почетната).
- Во одредбите со кои се пропишуваат елементите (содржината) на договорот за отуѓување на градежно земјиште треба да се додаде уште една алинеја дека договорот може да содржи и други елементи во зависност од спецификите на дејноста што ќе се врши во зоната од страна на инвеститорот. Со тоа ќе се овозможи одредена флексибилност и можност за промена на договорот. Во тој контекст потребно е појаснување на законската одредба која предвидува промена на договорот *„ако се настанати промени на предметот на договорот како последица на измена на урбанистичка планска документација, но не поради промена на намената и површината на градежната парцела за која е отуѓено градежното земјиште“*.
- Одредбите од ставовите (3) и (4) од член 32 во врска со добивањето на одобрение за градење се непотребни, бидејќи во членот 29 се регулирани истите прашања.

- Треба да се прошири видот на податоци што ќе се содржат во годишниот извештај што го изработува операторот на зоната. Во тој контекст, треба да се дадат информации за статусот со продажбата на останато земјиште и за реализацијата на изградбата на градбите на земјиштата кои се веќе отуѓени. Исто така, извештајот треба да содржи констатирани проблеми и предлози за надминување на истите и подобрување на работењето на зоната.
- Формата и содржината на извештајот треба да биде унифицирана и да се пропише со подзаконски акт од МЕ, а не како што е сегашното решение секој градоначалник на општина во која е основана зоната тоа да го прави.
- Изработка и приложување на физибилити студија или деловен план од инвеститорот не е предвидено во одредбите кои ја регулираат објавата за отуѓување на земјиште по пат на јавно наддавање. Но, индиректно се наведуваат како обврска за инвеститорот заради утврдување дали деловниот потфат е во согласност со нив. Потребно е допрецизирање во врска со тоа кога се изработуваат и приложуваат, како и во кој случај се пристапува кон изработка на физибилити студија, а кога на деловен план.
- Во член 38 став (7) се пропишува дека *„сопствениците на дел од зона и сопственикот на цела зона кои ќе вршат дејност во зоната подлежат на истите права и обврски согласно со прописите на Република Македонија на кои подлежат и сите останати трговски друштва запишани во трговскиот регистар или странски друштва кои вршат дејност во Република Македонија“*. Потребно е да се додаде „освен доколку со овој закон поинаку не е определено“, поради можноста за добивање на одредени поволности што не важат за друштвата кои не работат во зоните (на пример, субвенции или даночни ослободувања).

АНЕКС 1: ДРЖАВНАТА ПОМОШ ВО ЗАКОНОДАВСТВОТА И ПРАКСАТА

Општо за државна помош и како е таа третирана во ЕУ⁸

Во согласност со членот 87(1) од ДФЕУ, државната помош, во принцип, не е компатибилна со заедничкиот пазар. Според членот 88 од ДФЕУ, ЕК има задача да ја контролира државната помош. Овој член, исто така предвидува земјите-членки однапред да ја информираат ЕК за планот за доделување државна помош („барање за известување“). Мерката за доделување државна помош ги исполнува следните критериуми:

- (а) **Трансфер на државни средства:** Правилата за државна помош ги опфаќаат само мерките за трансфер на државни средства (вклучувајќи национални, регионални или локални тела, јавни банки и фондации, итн.) Понатаму, помошта не мора да ја даде Државата. Може, исто така, да биде дадена од приватно или јавно тело што ќе го назначи државата. Второто се однесува на случаи каде што приватна банка добива овластување да раководи со државна шема за поддршка на МСП. Финансиските трансфери што претставуваат помош може да бидат во повеќе форми: Не само грантови или работи на каматни стапки, туку исто така, кредитни гаранции, надомести за забрзани депрецијации, капитални инјекции, итн.;
- (б) **Економска предност:** Помошта треба да претставува економска предност што претпријатието не би ја добило при нормалното работење. Помалку очигледни примери за трансакции што го исполнуваат овој услов се следните: кога фирма купува/изнајмува земјиште во јавна сопственост за цена помала од пазарната; кога друштво продава земјиште на Државата по цена повисока од пазарната; кога друштво има привилегиран пристап до инфраструктура без да плати надомест за тоа; кога претпријатие добива ризичен капитал од Државата под услови кои се поповолни одошто тоа да го добие од приватен инвеститор, итн.);
- (в) **Селективност:** Државната помош мора да биде селективна и со тоа да влијае на рамнотежата помеѓу одредени фирми и нивните конкуренти. „Селективноста“ е она што ја разликува државната помош од т.н. „општи мерки“ (имено, мерките што се применуваат без никакво разликување за сите фирми во економските сектори во земја-членка (на пример, националните фискални мерки). Една шема се смета за „селективна“, ако властите што ја спроведуваат шемата уживаат одреден степен на дискрециони овластувања. Критериумот за селективност, исто така, се исполнува ако шемата се применува само на дел од

⁸ Види повеќе на Николов М. и Цуцулоска К.: <http://www.cea.org.mk/documents/6354NPCtoolkitMK-FINAL.pdf>.

територијата на земјата-членка (ваков е случајот со сите регионални и секторски шеми за помош) и

(d) Ефект врз конкурентноста и трговијата: Помошта мора да има потенцијален ефект врз конкурентноста и трговијата меѓу земјите-членки: Доволно е ако се покаже дека корисникот е вклучен во економска дејност и дека работи на пазар каде што има трговска размена меѓу земјите-членки. Карактерот на корисникот не е релевантен во овој контекст (дури и непрофитна организација може да се вклучи во економска дејност).

Според членот 87(1) од ДФЕУ, мерките за помош што ги исполнуваат сите горенаведени критериуми, во принцип, се некомпатибилни со заедничкиот пазар. Меѓутоа, принципот на некомпатибилност не значи целосна забрана. Членовите 87(2) и 87(3) од ДФЕУ утврдуваат повеќе случаи кога Државната помош може да се смета за прифатлива (т.н. „исклучоци“) Постоенето на овие исклучоци, исто така, е оправдување за ЕК да ја разгледа планираната државна помош, како што е предвидено со членот 88 од Договорот. Членот предвидува дека ЗЧ мора да ја информираат ЕК за плановите за доделување државна помош пред да го реализираат тој план. Исто така, ЕК има овластување да одлучи дали предлог мерката за помош се квалификува за исклучок или дали *„Државата ќе ја укине или измени таквата помош“*. Во контекст на активностите на Структурните фондови, најважните исклучоци се оние од членот 87(3)(а) и 87(3)(в) од Договорот: Членот 87 (3) (а) ја опфаќа „помошта за промоција на економски развој на областите каде што стандардот на живеење е многу низок или каде што има сериозен степен на невработеност“; членот 87(3) (в) се однесува на „помош за да се овозможи развој на одредени стопански дејности или стопански сектори, каде што таквата помош нема негативно да влијае врз условите на тргување спротивно на општите интереси“.

Форми на државна помош по примерот на земјите од Западен Балкан

Погодностите и државната помош која ја даваат земјите од Западен Балкан се однесува на Слободните економски зони и е поврзана со странските директни инвестиции, може да се групира во следните форми:

- Еднаков третман на странските и домашните инвеститори (пр. право на сопственост на земјиште);
- Субвенции (пр. при основање на зоните и изградба на комуналната инфраструктура, финансиска поддршка на инвестиции над одредена вредност, надоместување на трошоци за активности за унапредување на извозот, иновации и нови технологии, за вработување, за плаќање или партиципирање во плаќање на придонеси за здравствено и пензиско осигурување, за

надоместување, целосно или делумно, на трошоците за потрошена електрична енергија и вода);

- Ослободување од плаќање на царински давачки;
- Ослободување од плаќање на даноци (пр. данок на добивка, персонален данок од доход), намалување на основицата, или пак плаќање на истите од под повластени услови.
- Позитивна дискриминација на странските инвеститори (заштита на странските инвестиции од мерки на експропријација или национализација, погодности во вид на ослободување или намалување на административни и комунални такси, финансиска поддршка на странскиот инвеститор во граѓанска постапка со трети приватни лица).⁹

Погодности и форми на државна помош според Законот за ТИРЗ

Главните политики и мерки за привлекување СДИ во Македонија се следниве:

- Рамна даночна стапка од 10%;
- Даночни олеснувања – не постои данок на добивка на реинвестирана нето добивка пред оданочување;
- Инвестициите во ТИРЗ нудат шеми за државна помош во форма на регионалната државна помош:
 - Ослободување од плаќање личен и корпоративен данок на доход во првите 10 години;
 - Ослободување од данок на додадена вредност и плаќање царински давачки за добра, сировини, опрема и машини до 500 илјади евра како субвенција за поттикнување трошоци, во зависност од вредноста на инвестицијата и бројот на вработени
 - Закуп на земјиште до 99 години;
 - Бесплатно поврзување со природен гас, вода, електрична енергија;
 - Ослободување од плаќање комунални давачки на локалната општина и давачки за градежни дозволи, како и зелени царински канали за добра.¹⁰

⁹ http://www.mete.gov.al/doc/web_fdi_report_english.pdf.

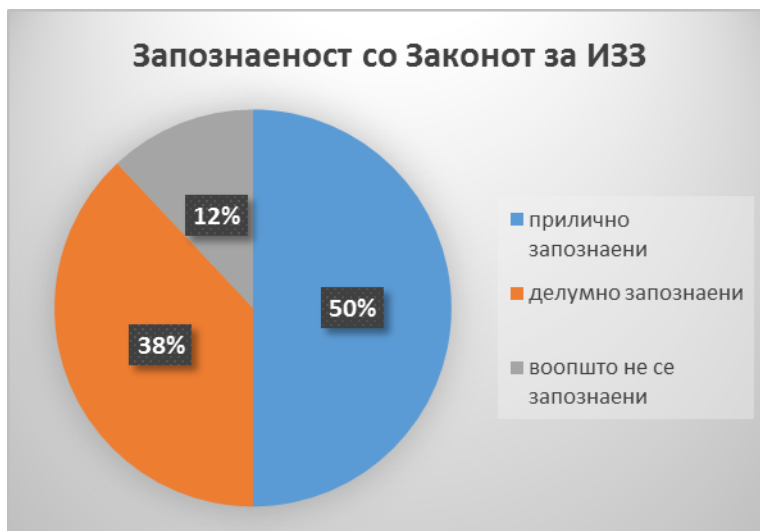
¹⁰ <http://www.investinmacedonia.com/>.

АНЕКС 2: СУМИРАНИ ОДГОВОРИ ОД ПРАШАЛНИКОТ НАМЕНЕТ ЗА ОПШТИНИТЕ ВО ВРСКА СО ИНДУСТРИСКИ-ЗЕЛЕНИ ЗОНИ

Во продолжение се дадени сумирани одговори добиени од одговорените прашалници и спроведени интервјуа.

1. Запознаеност со содржината на Законот за индустриски-зелени зони

- Половина, односно **50%** од општините кои одговориле на прашалникот потврдиле дека се **прилично запознаени** со содржината на Законот за индустриски - зелени зони,
- **38%** од нив се **малку запознаени**,
- Само **12%** воопшто **не знаат** за постоењето / содржината на законот.



2. Интерес за основање индустриска или зелена зона согласно Законот за индустриски - зелени зони

- дури **94%** од општините **би основале** зелена зона согласно Законот,
- само **6%** се изјасниле **негативно** во однос на тоа прашање.

3. Изготвена физибилити студија за оправданоста од основање на зона

- Само општина Гази Баба, односно **6%** од општините **имаат изготвено** физибилити студија за оправданост на планираните локации да основаат зона.
- Останатите **94%** **немаат изготвено** студија.

4. Располагање со локации (земјишта) соодветни за изградба на индустриски – зелени зони

- Процентот на општините кои **располагаат со локации** соодветни за изградба на индустриски-зелени зони изнесува **69%**,

- **31%** од општините **не располагаат** со соодветни локации (дел од нив имаат локации наменети за тешка индустрија или земјиштето на локациите е во претежна приватна сопственост).

Податоците за локациите се следните:

- **о.Лозово** - место викано Крап-КО Лозово; 16,6 хектари; градежно земјиште,
- **о.Мак.Брод** – Катастарска парцела 315, 316/1, 316/2, 317, 318; место викано КО Сувидол мв Должина; 6,6 хектари; земјоделско земјиште.
- **о.Брвеница** :
 - КП 214, 3506/2 место викано Село-КО Брвеница и Караманица-КО Челопек; 6,7 хектари; градежно земјиште.
 - локација кај село Стенче со површина од 90 хектари; пасиште пренаменето во градежно земјиште.
- **о.Кривогаштани** - КП 830, 833, 848; место викано Рудина – КО Боротино; 4,7 хектари; пасиште.
- **о.Кочани** - КП 19/1 дел и 19/2 место викано Грамади (страна) КО Бели Општина КОЧАНИ; површина: 185.000 м² (18,5 хектари); земјоделско земјиште во фаза на пренамена.
- **о.Гостивар** - локација блок 39 за која имаат донесено урбанистичка документација; 20 хектари; државно земјиште.
- **о.Крушево** - КП Алданци место викано Опаленик; 12 хектари, градежно земјиште.
- **о.Босилово** - КП Робово; 27 хектари; земјоделско земјиште, исклучиво во приватна сопственост.
- **о.Липково** - место викано Никуштак; 30 хектари; земјоделско земјиште.
- **о.Гази Баба** – 130 хектари; градежно земјиште.
- **о.Струмица** – колација Куклиш-Свидовица; 20 хектари, во целосна државна сопственост.
- **о.Кавадарци** располага со неколку локации погодни за индустриски зелени зони:
 - Локација “Телот 2” , која се наоѓа до постоечка индустриска зона “Телот 1”(во која се наоѓа Дрекселмаер) и за која веќе е започната постапка за урбанизација. Површината изнесува 13,6 ха, земјиштето моментално е со намена земјоделско и е во државна сопственост. Предвидено е урбанизација за лесна и загадувачка индустрија.
 - Локација “Телот 3”, која се наоѓа наспроти постоечката “Телот 1”. Оваа локација е со површина од 9 ха и за истата беше отпочната постапка за урбанизација за лесна и загадувачка индустрија. Бидејќи не се обезбеди согласност од Министерство за земјоделство за трајна пренамена на земјоделско земјиште воградежно постапката за урбанизација е прекината.
 - Локација “Тисовец” Брушани со површина од 15 ха. За оваа локација не е донесена урбанистичко планска документација, но се планира нејзино отпочнување во текот на 2015 година. Локацијата се планира за изградба на соларни панели за производство на електрична енергија од обновливи извори и нејзино пласирање во мрежата.
 - Во фаза на разгледување е и локација на висорамнината Витачево како потенцијална за изградба на соларни панели за производство на електрична

енергија од обновливи извори. Земјиштето е со површина од околу 10 ха и е во државна сопственост .

5. Покриеност на земјиштето со урбанистички план и сопственост на земјиштето

- **25%** од општините веќе **имаат донесено** соодветен урбанистички план или урбанистичко-планска документација со кој е предвидено изградба на индустриска зона на локацијата,
- **31%** од општините **имаат предвидено донесување и/или промена** на урбанистички план или урбанистичко-планска документација во текот на 2015 година,
- **19%** од општините **не донеле, ниту имаат предвидено донесување** на урбанистички план или урбанистичко-планска документација.



- Земјиштето на локацијата е во **целосна државна сопственост** кај **56%** од општините
- Во **целосна приватна сопственост** е кај **19%** од општините,
- Кај **12%** од општините **дел од земјиштето е во државна, а друг дел во приватна сопственост.**

6. Инфраструктурна поврзаност или уреденост на локациите

- До **81%** од локациите има **пристапен пат**,
- До **50%** од локациите има спроведено **водоводна мрежа**,
- До **25%** од локациите има **канализациона мрежа**,
- Приклучок кон или близина на **електро-дистрибутивна мрежа** имаат **69%** од локациите,
- Приклучок кон или близина на **гасоводна мрежа** имаат **12%** од локациите.

7. Можноста за покривање на трошоци за урбанизирање на локацијата

Половина од општините одговориле на прашањето во однос на можноста за покривање на трошоците за урбанизирање на локацијата, односно:

- **трошоците можат самостојно да ги покријат 12% од општините,**
- **таква можност немаат 88% од нив.**

Притоа, проценетите трошоци се движат **од 200.000 денари до 22.200.000 денари**, а времето за реализација на урбанизацијата **од 3 до 24 месеци.**

8. Вклучување на приватна компанија во основање и / или управување со зоната

- **44% од општините би пристапиле кон јавно-приватно партнерство заради заедничко основање на зоната,**
- **69% би го препуштиле основањето на зоната на приватната компанија,** која за возврат би плаќала одреден надомест на општината, и
- **50% би го отстапиле правото приватниот партнер да управува со зоната,** за одреден надомест кон општината.

9. Видови субвенции потребни од централната власт за основање и/или оперирање на зоната

- **88% од испитаните општини имаат потреба од субвенционирање од страна на државата за изградба на техничка (комунална) инфраструктура за зоната,**
- **69% би ја искористиле субвенцијата за компензација за експропријација на земјиштето на кое треба да се изгради зоната.**

10. Поволности/ бенефиции кои општините можат да ги дадат на инвеститорите

- **56% од општините би понудиле целосно ослободување од надоместот за комуналии,**
- **56% би овозможиле делумно ослободување од надоместот за комуналии,**
- **31% би го ослободиле од или би го намалиле данокот на имот на корисникот.**

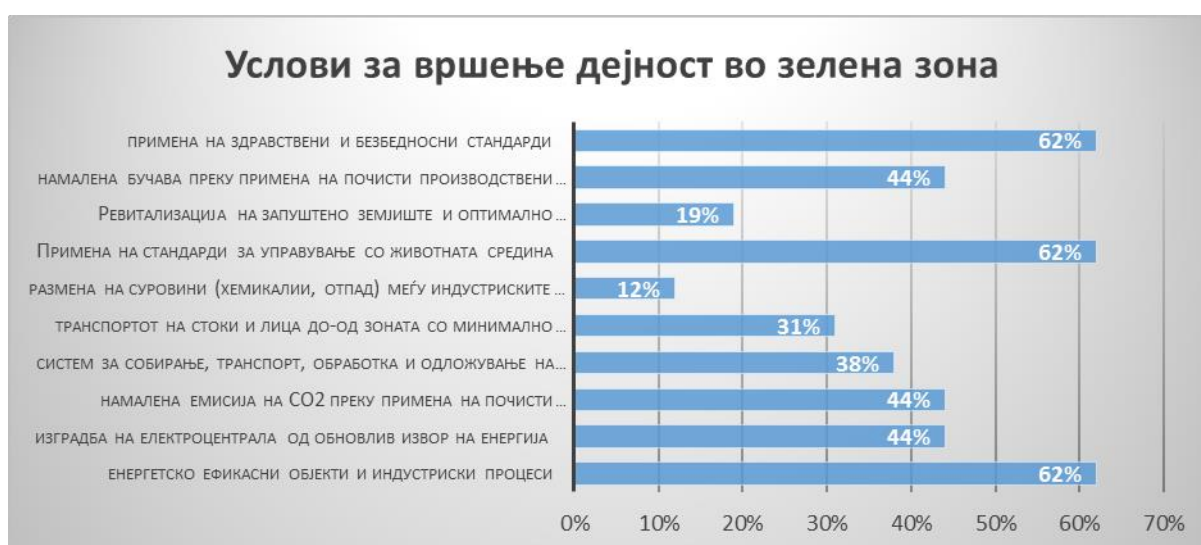
11. Поволности / бенефиции кои органите на централната власт треба да ги дадат на корисниците на земјиштето

- **Можноста за стекнување сопственост врз земјиштето во зоната со непосредна спогодба без јавно наддавање е поволност за која 25% од општините сметаат дека органите на централната власт треба да им ја дадат на инвеститорите во зоните,**
- **63% од општините ја гледаат можноста земјиштето во зоната да им се издава под закуп на инвеститорите како поволност која треба да се овозможи од страна на централната власт,**
- **38% мислат дека земјиштето од зоната може да се дава од страна на централната власт на инвеститорот без надоместок во случај на одредени еко-проекти за кои критериумите ќе бидат пропишани со подзаконски акт,**
- **За целосно законски пропишано ослободување од надомест за комуналии како поволност која органите на централната власт би им ја дале на инвеститорите се 6% од општините,**

- за делумно законски пропишано ослободување од надомест за комуналии се залагаат 56% од општините.

12. Критериум/услов за вршење на дејност во зелена зона кој може да се примени во пракса

- Како услов/критериум за вршење на дејност во зелена зона кој би можел да се примени во пракса **62%** од општините ја навеле **изградбата на енергетско ефикасни објекти и примена на енергетско ефикасни индустриски процеси.**
- **Изградба на електроцентрала од обновлив извор на енергија која ќе произведува за потребите на индустриските капацитети во зоната, а вишокот ќе го пласира во мрежата,** како услов/критериум изводлив во пракса го сметаат **44%,**
- **44%,** за таков услов/критериум ја сметаат **намалената емисија на стакленички гасови преку примена на почисти производствени процеси,**
- **38%** го посочуваат **системот за собирање, транспорт, обработка и одложување на отпадот создаден во зоната или транспортиран во неа.**
- **31%** од испитаните општини би го назначиле **транспортот на стоки и лица до-од зоната со минимално влијание врз животната средина преку користење на јавен превоз за вработените, електрични и хибридни возила и слично** како услов за вршење на дејност во зелена зона,
- **12%** за услов за вршење на дејност ја сметаат **размената на сировини (хемикалии, отпад) меѓу индустриските капацитети во зоната, односно воспоставувањето на индустриска симбиоза (аутпут на една индустрија да се користи како инпут за друга),**
- **Примената на стандарди за управување со животната средина** како услов применлив во пракса би го поставиле **62%,**
- **ревитализацијата на запуштено земјиште и оптимално користење на земјиштето за изградба на инфраструктура и капацитети** **19%** од општините,
- **44%** како услов би ја вовеле **намалената бучава преку примена на почисти производствени процеси,**
- **примената на здравствени и безбедносни стандарди заради создавање на безбедна и чиста природна средина во зоната и околината** би побарале **62%** од испитаните општини.



ЛИСТА НА ОПШТИНИ ПО ПАРАМЕТРИ НА ПОДГОТВЕНОСТ ЗА ОСНОВАЊЕ НА ИНДУСТРИСКА – ЗЕЛЕНА ЗОНА

	Струмица	Лозово	Кривога штани	Брвеница	Ресен	Кавадарци	М.Брод	Кратово	К.Паланка	Штип	Кочани	Гостивар	Крушево	Босилово	Гази Баба	Липково
Локација	✓	✓	✓	✓	/	✓	✓	/	/	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Урбанистички план	✓	Да	/	во план да се донесе	/	во план да се донесе	Не	/	Не	Не	во план да се донесе	/	Да	Да	во постапка е	во план да се донесе
Сопственост	Државна	Државна	Државна	Државна	/	Државна	Државна	/	Приватна	Комбинирано	Државна	Комбинирано	Државна	Приватна	Државна	Државна
Инфраструктурна поврзаност																
а) Пристапен пат	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	/	✓	✓	/	✓	✓	✓	✓	✓
б) Водоводна мрежа	✓	/	/	✓	✓	/	/	/	✓	/	/	✓	✓	✓	✓	✓
в) Канализациона мрежа	✓	/	/	✓	✓	/	/	/	/	/	/	/	/	/	✓	✓
г) Електро-дистрибутивна мрежа	✓	/	✓	✓	✓	✓	/	/	✓	/	/	✓	✓	✓	✓	✓
д) Гасоводна мрежа	✓	/	/	/	/	/	/	/	✓	✓	/	/	/	/	✓	/
Трошоци и време за урбанизирање																
а) Начин на покривање	Комбинирано	/	Др.извори	Сопствени приходи	/	/	Др.извори	/	Др.извори	Др.извори	Др.извори	Др.извори	/	Др.извори	/	Др.извор
б) Проценет износ	/	/	300.000	200.000	/	/	6.500.000	/	25.125.000	3.000.000	450.000	/	/	61.500.000	/	900.000
в) Потребно време	/	/	12 месеци	3 месеци	/	/	5 месеци	/	24 месеци	12 месеци	24 месеци	/	/	/	/	/