

Експерт: м-р Горан Мијоски

## Транспорт и градежништво

### 10.1. Планирани и спроведени активности на Владата на РМ во периодот на известувањето

#### 10.1.1. Градежништво

Активностите на Владата во областа на градежништвото во набљудуваниот период беа распределени во неколку подрачја.

##### а) Патишта

Позначајните програмски активности и мерки на Владата на Република Македонија во областа на изградбата и одржувањето на патиштата во извештајниот период опфаќаат:

- Реализација на втората фаза од проектот „Санација и зајакнување на мостовите на автопатот М-1 (Е-75)“, на делницата Демир Капија – Гевгелија, што е финансиран со донација од НАТО алијансата. Проектот беше успешно реализиран во предвидениот рок, односно до крајот на 2008 година, а проценетата вредност на работите изнесува 12 до 13 милиони евра. Со тоа се потврди конзистентниот став на НАТО спрема РМ, затоа што РМ е една од ретките земји која не е членка на НАТО, а во која, сепак, се донираат средства од таа алијанса. Реализацијата на тој проект има мултикомплексно значење за Република Македонија (економско, политичко и градежно);
- Донесен е нов Закон за јавни патишта, како и дел од подзаконските акти кои произлегуваат од него;
- Од страна на консултантска компанија е изработена студија за трансформација на патниот сектор во Република Македонија;
- Согласно новиот Закон за јавни патишта, извршена е трансформација на Фондот за магистрални и регионални патишта во Агенција за државни патишта;
- Усвоена е Годишната програма за изградба, реконструкција, одржување и заштита на магистралните и регионалните патишта во Република Македонија, во вредност од 6,25 милијарди денари (околу 102,5 милиони евра). Најголем дел од тие средства е наменет за изградба на капитални проекти од патната инфраструктура. Помал дел од средствата е наменет за рехабилитација и сигнализација долж патиштата, експропројација, студии и за проектирање, а дел за одржување на магистралните и регионалните патишта;
- Усвоена е Годишната програма за одржување и заштита на магистралните и регионалните патишта во РМ за 2009 година. Вредноста на издвоените средства за одржување на државните патишта (магистрални и регионални) изнесува 970 милиони денари (помалку од 16 милиони евра);
- Донесен е Закон за трансформација на Јавното претпријатие за одржување и заштита на магистралните и регионалните патишта „Македонијпат“, како и акциски план за спроведување на постапката за негова трансформација;
- Извршени се измени и дополнувања на Законот за јавни патишта;
- Донесен е Закон за концесии и други форми на јавно-приватно партнерство,

- кој овозможува давање под концесија на дел од јавните патишта во РМ. Од страна на консултантската куќа “Louis Berger“ извршена е проценка на атрактивноста на определени патни делници за нивно издавање под концесија;
- РСБСП<sup>8</sup> ја подготви, а Собранието на РМ во ноември 2008 година ја усвои „Националната стратегија на РМ за унапредување на безбедноста на сообраќајот на патиштата“;
  - По завршувањето на неопходната подготвителна процедура, започната е изградбата на автопатот М-1 (Е-75), како дел од меѓународниот патен Коридор 10, од границата со Република Србија до Куманово;
  - Започната е реконструкција на 11 патни делници со вкупна должина од околу 300 км, со вредност од 35 милиони евра. Тој проект се реализира со средства од Светската Банка;
  - Пуштена е во употреба обиколницата на Скопје, со вкупна должина од околу 27 км. Од неа се очекува да го прифати тешкиот и транзитниот сообраќај низ Скопје, со што ќе се намали сообраќајниот метеж во главниот град.

## **б) Железница**

Во областа на железничкиот сообраќај преземени се следните поважни градежни активности:

- Започна реализацијата на проектот за реформа на ЈП „Македонски железници“ (ЈП „МЖ“), кој се заснова на четири студии и тоа:
  - 1) Студија за давање јавни услуги (активностите се завршени);
  - 2) Студија за пристап кон железничката инфраструктура (активностите се завршени);
  - 3) Студија за рационализација (активностите се завршени);
  - 4) Студија за приватизација (активностите се одложени).

Тој проект се реализира со кредит од Светска Банка и согласно утврдениот план треба да заврши до крајот на 2009 година. Според Законот за трансформација на ЈП „МЖ“, извршена е поделба на тоа во две нови претпријатија: ЈП „МЖ - Инфраструктура“ – Скопје и ЈП „МЖ - Транспорт“ АД – Скопје. Првата, втората и третата студија од проектот се однесуваат на двете компании што се произлезени од заедничкото претпријатие, а четвртата студија се однесува само на ЈП „МЖ - Транспорт“ АД.

Во соработка со Светска Банка започнат е проект за реорганизација и модернизација на ЈП „МЖ - Транспорт“ АД, во чии рамки ќе се реализираат пет потпроекти:

- Тиристоризација и модернизација на две шест-осовински локомотиви (проектот е завршен);
- Модернизација на четири дизел-електро маневарски локомотиви (проектот е во фаза на реализација, со рок на завршување до април 2010 година);
- Набавка на 36 нови плато вагони (проектот е во фаза на реализација, со рок на завршување август 2010 година);
- Социјален пакет за дообука и преквалификација на работници што биле отпуштени како технолошки вишок (проектот е во фаза на реализација);
- Воведување на електронска наплата на возни билети во патничкиот сообраќај (проектот е во фаза на реализација, со рок на завршување декември 2009 година).

Во рамки на дејноста на ЈП „МЖ - Инфраструктура“ реализирани се неколку проекти и тоа:

- модернизација на Коридорот 10 (извршен е ремонт на долниот строј од железничката станица Кадина до железничката станица Рајко Жинзифов (пред Велес), извршен е ремонт на три делници на горниот строј на пругата Неготино-Дуброво, завршен е проектот за телекоманда на железничкиот сообраќај од Табановце до Гевгелија со кој сообраќајот ќе биде регулиран од едно место (железничката станица Трубарово), завршен е проектот за телекомуникациска мрежа (оптички кабел) од Табановце до Гевгелија со опрема во станиците за сигнално-сигурносни уреди и телекомуникација итн.);
- подготовка на неколку идејни проекти, физибилити студии, кост-бенефит анализи и проценки за влијанието на животната средина во согласност со оперативната програма за регионален развој за 2007-2009 година (мерката 2.1. која е насочена кон подобрување на железничката инфраструктура долж главната Југоисточна европска регионална мрежа);
- во тек е изработка на идеен и основен проект за трасата на Коридорот 8 од Крива Паланка до Деве Баир (рок: прв квартал на 2010 година);
- изработка на студија и идеен проект за делот од Коридорот 8 од Кичево до границата со Република Албанија (рок: до половината на 2010 година);
- завршени се интегрирани телекомуникациски мрежи на делниците од Скопје до Тетово и од Ѓорче Петров до Блаце.

### **в) Просторно и урбанистичко планирање**

Во насока на подобрување на условите за работа во градежништвото и негова заштита од неповолните влијанија на светската економска криза, донесени се следните поважни мерки и активности:

- Намалена е стапката на ДДВ за продажба на станови од 18 %, на 5 %. Во услови на економска криза, се очекува таквата одлука да ја поттикне изградбата на станови и да придонесе за намалување на цената на становите за околу 13 проценти, што ќе услови многу граѓани да го решат своето станбено прашање;
- Изградена е и пуштена во употреба северната трибина на Спортската арена „Филип Втори Македонски“ во Скопје, а поставен е и камен темелник за изградба на источната и западната трибина на тој стадион, со што неговиот капацитет ќе се зголеми на 40.000 гледачи;
- Донесен е Закон за трансформација на ЈПССДП;
- Продолжен е проектот за изградба на станови во сопственост на РМ и изградени се два објекта од категоријата на социјални станови. Распределбата на становите ќе се врши електронски, со посебно електронско барање, а надлежната комисија треба податоците од апликациите да ги внесе во соодветниот софтвер. Потоа ќе биде најавена јавна прелиминарна распределба на становите по електронски пат, по што ќе се изврши дополнителен увид во доставената документација и увид на самото место, за да може да следи конечната распределба на социјалните станови. Методологијата за нивна распределба утврдува приоритет за доделување стан на лицата од категориите деца без родители и родителска грижа и лица погодени од елементарни природни непогоди, ако тие ги исполнуваат условите и ја достават потребната документација. Другите станови ќе им се распределат на другите кориснички групи. Становите што се распределуваат се со површина од 35 до 45 квадратни метри, а

- лицата кои ќе добијат стан, ќе плаќаат закуп од 20 денари за квадратен метар;
- Во 2009 година е планирана реализација на 370 милиони денари за изградба на водоснабдителни и канализациски системи во 39 општини. Финансиските средства се распределени за реализација на 51 проект, од кои 30 за изградба на водоснабдителни системи, а 21 проекти за изградба на канализациски системи;
  - Продолжена е имплементацијата на реформите во АКН<sup>10</sup>. Еден од позначајните проблеми во минатото, кој битно влијаеше врз ефикасноста на работењето во Одделенијата за катастар на недвижности, беше бројот на заостанати нерешени предмети. Од почетокот на реформите во 2005 година, кога беа нерешени 21.990 предмети, во третиот квартал на 2009 година тие се сведени на 2.645 предмети, со тенденција во скоро време да се сведат на минимум. Втор битен параметар за ефикасноста на АКН е процентот на катастарски општини во кои е воспоставен катастар на недвижности. Заклучно со септември 2009 година е воспоставен катастар на 91,31% од недвижностите;
  - Пуштен е во собраниска процедура нов Закон за градење.

### **10.1.2. Транспорт**

Во мониторираниот период во областа на транспортот беа реализирани следните позначајни активности:

- Избрана е компанија од Република Турција за период на концесија од 20 години, која ќе управува со Аеродромот „Александар Велики“ во Скопје и со Аеродромот „Свети Апостол Павле“ во Охрид и која треба изгради нов карго-аеродром во Штип, а по истекот на рокот за концесија управувањето со аеродромите ќе го предаде на Република Македонија. Вкупната инвестиција (проширување, модернизација и изградба на аеродромите) што треба да ја вложи странската компанија се проценува на близу 200 милиони евра, а крајниот рок (по пролонгирањето) за почнување на тие активности е 1 март 2010 година;
- Електронскиот систем за распределба на ЦЕМТ дозволи продолжи и во периодот на набљудување. Тоа е систем што ја елиминира можноста за влијание на човечкиот фактор при изборот на фирмите што бараат дозволи, како и можноста за корупција;
- Министерството за транспорт и врски досега издало 534 лиценци за превоз на патници и стоки во патниот сообраќај, од кои 428 се за превоз на стоки, а 52 за превоз на патници. Во фаза на одобрување се 444 барања за издавање лиценци. Во тоа Министерство постојано се вршат обуки за сертифицирање на возачите за превоз на патници, односно за превоз на стока, согласно Законот за превоз во патниот сообраќај. Досега се издадени 4.797 сертификати за учество на возачите во меѓународниот сообраќај и 1.973 сертификати за професионална компетентност на управителот. Со издавањето на лиценците за превоз во патниот сообраќај и сертификатите за компетентност на возачите и управителите се воведуваат стандарди што се компатибилни со тие во Европската Унија.

### **10.1.3. Телекомуникации**

Во областа на телекомуникациите во извештајниот период беа реализирани следните позначајни активности:

- АЕК<sup>11</sup> распиша јавен повик за прибирање понуди за обезбедување услуга за пренос на дигитална земска телевизија (DVB-T)<sup>12</sup>. Во април 2009 година е избран најповолен понудувач (Телеком Словенија), на кој му беше доделено одобрение за почеток со работа до септември 2009 година, а до 15 ноември 2009 година тој треба да ги исполни сите предвидени услови од тендерската документација;
- Извршено е подобрување на услугата „Преносливост на броеви“ со што се зголеми ефикасноста на услугата. Во првите девет месеци од 2009 година беа пренесени повеќе од 19 илјади броеви;
- АЕК започна со изработка на LRIC<sup>13</sup> модел (за фиксниот и за мобилните оператори), кој треба да заврши до март 2010 година. Со него ќе се одредат цените за интерконекција на операторите.

## **10.2. Што не е реализирано или не е целосно спроведно во анализираниот период**

Позначајни планирани, а неспроведени или недовршени активности во анализираниите области во периодот на известување, се следните:

- Сеуште не се донесени некои подзаконски акти што се предвидени со Законот за јавни патишта (правилници), кои се важни за непречено вршење на работите (рокот беше 6 месеци по донесување на Законот);
- Пробиени се роковите од акцискиот план за трансформација на ЈП „Македонија пат“-Скопје. Согласно тој план, сите активности требаше да бидат завршени до 1 септември 2009 година и да се изврши упис на двете нови акционерски друштва во Централниот регистар на Македонија;
- Доцни отпочнувањето на проектот за воведување интегриран електронски систем за наплата на патарина, односно осовременување и подобрување на наплатата на патарина и наплатната служба (овој проект, кој се реализира во соработка со Светска Банка и треба да придонесе за осовременување на системот и подобрување на ефикасноста во работењето, според програмата на Министерството за транспорт и врски требаше да биде реализиран во 2007 година) што, меѓу другото, ќе придонесе и за намалување на корупцијата;
- Сеуште не се издадени 555 км патишта под концесија;
- Не е извршена санација на црните точки на патната мрежа согласно предвидената динамика, а во согласност со Националната стратегија на РМ за унапредување на безбедноста на сообраќајот на патиштата;
- По вторпат е пролонгиран рокот за започнување на концесионирање со аеродромите во РМ;
- Не е воведен четврт мобилен оператор (иако беше најавено распишување на јавен повик за избор на четврт мобилен оператор, досега нема негова реализација).

## **10.3. Можни ризици од (не) спроведувањето или од недоволно квалитетното спроведување на активностите**

Влијателни фактори за можните ризици (поединечно или синергистичко дејство на повеќе од нив) во процесот на имплементација на владините реформи во ресорот транспорт и врски во следниот период, можат да бидат некои од следните:

- Доцнење на некои реформи и пролонгирање на рокот за имплементација на

- планираните активности, што може да доведе до предизвикување извесен застој или одолжување на спроведувањето на предвидените реформи;
- Неконзистентност во настојувањата за вршење реформи и реализација на некои проекти;
  - Амбициозни планови и куси временски рокови за реализација на планираните активности, што може да доведе до делумна или некавалитетна имплементација на планираните активности;
  - Неконсултирање или немање доволно јавна расправа со македонската стручна јавност за определени прашања и проекти од соодветните области;
  - Резистентност кон реформите во институциите каде се предвидени реформи со евентуално намалување на бројот на вработените;
  - Пројавени политички спротивставености со можно политичко опструирање на реформите.

#### **10.4. Општа стручна оценка за спроведените активности во периодот на известувањето, со можни препораки**

Во набљудуваниот период (септември 2008 - септември 2009 година), во областа на градежништвото и транспортот во континуитет се одвиваат започнатите проекти, а наскоро се очекува да почне имплементацијата на нови проекти. Притоа, задржан е конзистентниот став на Владата на РМ во поглед на остварувањето на зацртаната програма и преземањето реформски активности во конкретните области.

Воочливо е дека брзината на преземените реформи и активности во сите институции не се одвива со исто темпо. Причини за тоа можат да бидат различната почетна основа, недостиг на квалитетен кадар или пак, неможноста да се следи високиот интензитет на активности на Владата на РМ.

Се наметнува потреба од преземање крупни капитални инвестиции во јавниот сектор (градежништво – патна и железничка инфраструктура). Инфраструктурата има огромна улога во обезбедување подобар и побрз развој на РМ, бидејќи секој потенцијален странски или домашен инвеститор бара да има добри патишта и железница, односно соодветно добра комуникација, за да може непречено да ги врши проектираните активности.

Успешноста на економскиот развој на една земја, се наоѓа во правопрпорционална зависност од развиеноста и модернизираниоста на постојните сообраќајни системи во неа. Поради тоа, Република Македонија мора да вложи максимални напори за да ја валоризира својата централна позиција на Балканот, пред сè со доизградба на патната мрежа.

По завршувањето на втората фаза од проектот за „За санација и зајакнување на мостовите“, во следниот период Република Македонија треба да се ангажира околу продолжување на тој проект со реализација на неговата трета фаза (надградба на коловозот на дел од автопатот М-1).

Во делот на патиштата, донесен е нов закон кој покрај предностите има и недостатоци, па мораше да се вршат негови измени и дополнувања. Имено, не се искористи можноста уште при донесувањето на законот во него да се внесат современи стручно-професионални решенија за одредени проблеми. Не беа, исто така,

прифатени и некои конструктивни предлози од инженерската јавност, кои ќе придонесе за подигање на перформансите на законот на повисоко ниво. Посебен недостаток се смета начинот на финансирање, кој е изразен во целиот период на транзиција, поради кој нема доволно средства за управување, градење, заштита и одржување на патиштата, поради што голем дел од нив и натаму се во лоша состојба.

Може да е позитивен фактот што државата се јавува како инвеститор во објекти од патната инфраструктура (бидејќи е јасно дека големите јавни инвестиции можат да бидат поттикнувач на економскиот развој на државата), но загрижува издвојувањето на скромни средства (помалку од 16 милиони евра), за одржување и заштита на магистралните и регионалните патишта. Со континуираното стареење и амортизирање на патната мрежа и зголемувањето на нејзините површини, издвоените средства не можат да ги задоволат ниту минималните потреби за таа намена. Ако ретроспективно се погледнат износите за таа намена, ќе се дојде до контрадикторна констатација дека потребните и издвоените средства за таа намена се наоѓаат во обратно пропорционална зависност. Не е доволно силен аргументот дека истиот буџет за одржување на патишта како и во неколкуте претходни години е таков поради претстојната трансформација во патниот сектор. Со други зборови, потребен е радикален пресврт во начинот на управување и одржување на патиштата во Република Македонија во однос на досегашниот.

Врз основа на правилото според кое сообраќајот се одвива во интеракција на три фактори **возач – возило – пат**, во „Националната стратегија на РМ за унапредување на безбедноста на сообраќајот на патиштата“ посветено е должно внимание на факторот пат (кој влијае со 33 проценти во безбедноста на сообраќајот). Во неа се предложени повеќе мерки за санирање на недостатоците на патната мрежа. Меѓутоа, се добива впечаток дека во досегашниот период како да имало недостиг во нејзината примена.

Иако неколку пати беше најавувана изградба на патишта по пат на концесии (555 км), објавувањето на тендерот беше пролонгирано. Подготвената студија од консултантската куќа за таа намена е недостапна за јавноста, поради што професионална јавност не може да се произнесе по неа. Освен предностите (растување на државните монополи како примарна цел и ослободување буџетски средства како секундарна цел), концесиите имаат и свои бројни недостатоци, за што говорат и многуте такви случаи во светот и во блиското соседство на РМ. При носењето на такви одлуки што се однесуваат на подолг период и можат да создадат големи задолжувања за земјата, мора да се пристапува максимално внимателно и професионално.

Објавувањето на повик за изразување намери за концесија на наплата на патна такса – патарина (без обврска за изградба или одржување на патиштата), на наплатните станици долж Коридорот 10, беше со недоволно дефинирани обврски. Исто така, не е јасно зошто се напушти проектот (во соработка со Светска банка) за осовременување на системот на наплата на патарина. Сепак, останува да се видат резултатите од објавениот повик и интересот на компаниите во врска со него.

Еден од најголемите проблеми во сообраќајот во Република Македонија е сообраќајот во главниот град Скопје. Поради тоа, намерата на надлежните за негово

решавање (изработка на Студија за сообраќајниот систем на Град Скопје) е насочена во вистински правец но сепак нејзината подготовка треба да се интензивира.

Имајќи предвид дека во изминатите 18 години нивото на тековното и инвестициското одржување на железницата не го следеше степенот на амортизација, односно имаше континуиран недостаток од вложувања за таа намена, се наметнува заклучокот дека во следниот период неопходно е да се интензивираат вложувањата во таа област. Постојните показатели (фактот дека на Коридорот 10 постои само еден колосек што, ако се јави потреба од поголема интервенција, ќе значи прекин на сообраќајот и намалување на брзината во летниот период на само 50 км/час), упатуваат на заклучок за потреба од поинтензивни интервенции на поголем дел од пругата со вложувања на поголеми средства. Тие показатели би требало да најдат свој одраз во плановите и програмите на надлежните институции за следниот период.

Состојбите во авиосообраќајот се карактеризираат со проблеми со националниот авиопревозник (проблеми со безбедноста, финансиски долгови), пад на сообраќајот (поради светската финансиска криза, новиот грип, но и поради постојаниот развој на приштинскиот аеродром), високи цени на авиобилетите (цена на билет од Приштина до Цирих чини од 110 до 140, а од Скопје до Цирих од 400 до 900 швајцарски франци, зависно од сезоната), како и немање директни линии до Лондон, Париз, Рим и Њујорк. Според најавите од Министерството за транспорт и врски, нема да има ново пролонгирање за почетокот на договорот со турската компанија (ќе се активира банкарската гаранција), што би требало да придонесе за подобрување на состојбите во авиосообраќајот.

Во летниот период беа извршени контроли и беа затворени повеќе плажи на Охридската ривиера, поради недоволните безбедносни услови и немањето спасувачи. Во екот на туристичката сезона се случија и неколку несреќи во водниот сообраќај, меѓу кои секако најголема беше трагедијата со потонување на бродот „Илинден“, кога загинаа 16 странски (бугарски) туристи. Тој несреќен случај укажа на бројните слабости и пропусти во водниот сообраќај, поради што надлежните во иднина треба, навистина, да преземат сериозни мерки за спречување на такви и слични несреќи.