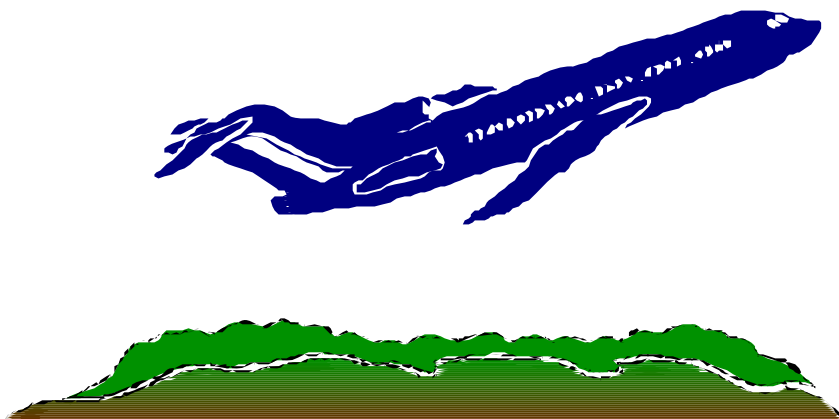




Центар за истражување и креирање политики



**ЕВТИНИ ЛЕТОВИ ДО МАКЕДОНИЈА
НЕВОЗМОЖНА МИСИЈА?**

Скопје, септември 2006 година

Центар за Истражување и Креирање на Политики (ЦИКП) е независен и непрофитен истражувачки институт настанат како резултат на потребата од независни, темелни и точни истражувања во областа на применетите (јавните) политики. ЦИКП подготвува анализи и го набљудува процесот на креирање политики во Македонија. Со своите истражувања и објективни анализи базирани на факти и теренски истражувања Центарот се стреми да покрене дебата околу битни социо-економски прашања за Македонија. ЦИКП се состои од група на експерти од земјата, како и надворешни соработници од повеќе Европски земји. Експертите се образовани и имаат искуство во разни области како на пример-политикологија, право, економија, меѓународни односи, и социологија.

ЦИКП цели кон пополнување на јазот помеѓу законските решенија и јавните политики и реалната ситуација преку конкретни анализи како и лобирање (advocacy) на истите. Областите во кои членовите на ЦИКП моментално работат се следниве:

- а) Социо-економски Развој на Општините
- б) Истражување на Македонската Политичка Сцена преку Студии на Јавното Мнение т.н., Студии Пред и После Избори (national election studies на Универзитетот во Мичиген)
- в) Истражувања во Здравството и Здравствената Заштита (финансирање, рационализација на здравствените услуги, и т.н. quality assurance)
- г) Социјално Осигурување (пензиски системи)
- д) Добро Владеење (мониторинг на децентрализацијата на локално ниво)
- ѓ) Градење на Капацитети на НВОа, групи на граѓани и професионални организации преку тренинзи за тоа како се вршат истражувања на јавните политики (policy analysis).
- е) Евроинтегративни процеси
- ж) Евалуација на ефикасноста на јавните политики/регулативите/законите

Сметаме дека подготовката на студии на случај за Македонските социо-економски проблеми на микро ниво ќе го помогне процесот на креирање на добри односно квалитетни јавни политики. Исто така, убедени сме дека е повеќе од потребно да се работи на евалуација на јавните политики во различните сектори за истите да бидат подобрани и поблиски до потребите на граѓаните.

Our Partners:

The German Marshall Fund of the United States of America (Balkan Trust for Democracy)

Вовед

Македонија, „бисерот Балкански“, е мала земја сместена во југоисточниот дел на Европа. Богата е со природни убавини, езера, планини и бањи. Главните туристички летувалишта се наоѓаат околу трите езера, Охридското, Преспанското и Дојранското и ги претставуваат најатрактивните туристички дестинации во земјата.¹ Ова се фактите кои обично се наведуваат во брошурите кои ги издава Министерството за економија (оддел за туризам). Од почетокот на јуни, Македонија се рекламира на светско ниво преку промотивна реклама на глобалната телевизиска мрежа CNN. Рекламата ќе се емитува 253 пати во период од три месеци и се проценува дека ќе ја видат 117,5 милиони луѓе.² Ова е добар начин за промоција на природното и културното наследство на Македонија со цел да се привлечат поголем број туристи. На пример, по една година рекламирање на CNN во Црна Гора, бројот на странски туристи беше зголемен за 40%.³

Покрај рекламите, клучен фактор дали некој би ја посетил земјата е и постоењето на развиен авионски сообраќај. А ако постојат одреден број нискобуџетни авиокомпани кои оперираат во земјата, тоа би значело дека голем број туристи би дошле да ја посетат. На пример, младите Британци често организираат ергенски забави во Балтичките земји, посебно во Естонија. Колку повеќе авиокомпани летаат до Македонија, толку повеќе туристи може да се очекуваат дека ќе

¹ „Republic of Macedonia- Cradle of culture, land of nature“ (Република Македонија - колевка на културата, земја на природата), Министерство за економија - сектор за туризам, 2005 година, стр. 2.

²<http://www.kapital.com.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=5&tabid=0&EditionID=518&ArticleID=11177>

³<http://www.kapital.com.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=65&EditionID=519&ArticleID=11201>

дојдат. Зголемувањето на бројот на авиокомпаниите кои летаат до Скопје би значело и зголемена конкуренција и намалени цени. Работата на нискобуџетните авиокомпани во Македонија би ги зголемиле предностите уште повеќе. Колку што се пониски цените, толку е поголема мотивацијата на западните туристи да дојдат во Македонија и да прошетаат по брегот на Преспанското Езеро.

Има ли многу летови до Македонија во моментот? Какви се цените на билетите? За споредба, еве цени за летови од скопскиот и софискиот аеродром:

Летови од Софија до: ⁴	Летови од Скопје до: ⁵
* летови до исти дестонации	* летови до исти дестинации
Амстердам - <i>Bulgaria Air</i>	Амстердам - <i>MAT</i>
Будимпешта - <i>Wizz Air, Malev</i>	Будимпешта - <i>Malev</i>
Дизелдорф - <i>Lufthansa</i>	Дизелдорф - <i>MAT</i>
Франкфурт - <i>Lufthansa</i>	Франкфурт - <i>Cirrus Airlines</i>
Истанбул - <i>Turkish Airlines</i>	Истанбул - <i>Turkish Airlines</i>
Милано - <i>Alitalia</i>	Милано - <i>Alitalia</i>
Прага - <i>Czech Airlines</i>	Прага - <i>Air France, Czech Airlines</i>
Рим - <i>Alitalia</i>	Рим - <i>MAT</i>
Виена - <i>Austrian Airlines, Viaggio Air</i>	Виена - <i>Lufthansa, MAT</i>
Цирих - <i>Bulgarian Air</i>	Цирих - <i>MAT, Swiss Air</i>
-----	-----
Атина - <i>Hemus Airlines, Olympic</i>	Анталија - <i>Turkish Airlines</i>
Аликанте - <i>Bulgaria Air</i>	Белград - <i>Jat Airways</i>
Барселона - <i>Bulgaria Air</i>	Љубљана - <i>Adria Airways</i>

⁴ <http://www.sofia-airport.bg/flights/departs.asp?lang=eng&Mv=up&PageNo=5>

⁵ <http://www.airports.com.mk/arvdep2.asp?date=7%2F2%2F2006&month=7&year=2006>

Берлин - <i>Bulgaria Air</i>	Загреб - <i>Croatia Airlines</i>
Бејрут - <i>Hemus Air</i>	
Братислава - <i>Sky Airlines</i>	
Брисел - <i>Bulgaria Air, TAMOR</i>	
Букурешт - <i>Hemus Airlines, TAMOR</i>	
Келн - <i>Hemus Air</i>	
Каиро - <i>Hemus Air</i>	
Дубаи - <i>Hemus Air</i>	
Киев - <i>Aerosvit</i>	
Лондон - <i>British Airways</i>	
Ларнака - <i>Hemus Air</i>	
Лисабон - <i>Bulgaria Air</i>	
Мадрид - <i>Bulgaria Air</i>	
Малага - <i>Bulgarian Air</i>	
Мајорка - <i>Bulgarian Airlines</i>	
Малта - <i>Air Malta</i>	
Манчестер - <i>Bulgaria Air</i>	
Москва - <i>Aeroflot Airlines</i>	
Минхен - <i>Lufhansa</i>	
Палма де Мајорка - <i>Bulgaria Air</i>	
Осло - <i>Hemus</i>	
Париз - <i>Air-France</i>	
Тел Авив - <i>EL AL, Bulgaria Air</i>	
Тирана - <i>Hemus Air</i>	
Триполи - <i>Hemus Air</i>	
Варна - <i>Hemus Air</i>	
Варшава - <i>Lot Airlines</i>	

Има многу авиокомпани, вклучувајќи и неколку нискобуџетни, кои летаат до Бугарија. Во Македонија има само неколку авиокомпани кои летаат до мал број на дестинации. Не е изненадувачки што Бугарија е една од земјите на Југоисточна Европа која има поефтини летови од

Македонија. Нискобуџетните авиокомпани се оние кои ја прават разликата.

Цени на авиобилети до одредени дестинации во Европа

Од	До	Цена на билет на редовна авиокомпанија	Цена на билет на нискобуџетна авиокомпанија
Скопје	Милано	236 евра	
Атина			80 евра ⁶
Скопје	Франкфурт	230 евра	
Атина			164
Скопје	Прага ⁷	210 евра	
Софија			132 евра ⁸
Скопје	Frankfurt	230 евра	
Софија			59.99 евра ⁹
Скопје	Милано	236 евра	
Тирана			120 евра ¹⁰

Летањето до Европа може да биде многу евтино ако се користат нискобуџетните авиокомпани. Нискобуџетните авиокомпани кои

⁶http://en.wikipedia.org/wiki/Eleftherios_Venzelos_Airport

<http://www.skyscanner.net/flights/uk/GR/>

http://www.aegeanair.com/aegeanen/news/news2.asp?news_id=63#

⁷<http://www.kapital.com.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=2&tabid=0&EditionID=518&ArticleID=11174>

⁸ <http://www.air.bg/en/promotions/&id=7>; <http://wizzair.com/skylights/cgi-bin/skylights.cgi>

⁹ <http://wizzair.com/skylights/cgi-bin/skylights.cgi>

¹⁰ <http://www.skyscanner.net/gbp/flights/tia/mila/cheapest-flights-per-month-to-milan-from-tirana.html>
www.belleair.com

оперираат во соседните земји како Изиџет (easyJet) во Хрватска и Грција¹¹ и Визер (Wizz Air) во Грција, Бугарија и Хрватска¹² нудат многу евтини летови и летаат до дестинации насекаде низ Европа. Летот од Скопје до Франкфурт чини четири пати поскапо од летот од Софија до Франкфурт. Летот со редовна авиокомпанија од Скопје до Милано чини три пати поскапо од летот со нискобуџетна авиокомпанија од Атина до Милано. Не само што македонските граѓани имаат многу мал избор на директни летови, згора на тоа тие се и скапи.

Од друга страна пак, многу малку туристи летаат до Македонија. Во 2005 година, 197.216 туристи ја посетиле земјата, најголемиот дел од нив од соседните земји: Србија и Црна Гора (28.312), Грција (27.809), Бугарија (17.120) и Албанија (12.718). Повеќето од нив патувале со кола или автобус.¹³ За да се привлечат останатите, владата треба да размисли и да дозволи и нискобуџетните авиокомпани да летаат до Македонија.

Нискобуџетните авиокомпани летаат насекаде низ Европа. Некои од нив, како Рајанер (Ryanair) на пример, се важни фактори на пазарот. По десет години од формирањето, Рајанер има развиено мрежа на летови во Европа и го има зголемено бројот на патниците од 5.000 до 30.946.000.¹⁴ Со летање од второстепените европски аеродроми како Брисел Шарлроа (Brussels Charleroi) и Франкфурт Хан (Frankfurt Hahn), Рајанер има поголем профит од Британскиот редовен авиопревозник British Airlines.¹⁵ Постојано расте и се модернизира. Во моментот Рајанер работи на нови комуникациски технологии со цел за да им

¹¹ <http://www.easyjet.com/EN/routemap/>

¹² <http://wizzair.com/index.shtml>

¹³ Види „*Republic of Macedonia- Cradle of culture, land of nature*“ (Република Македонија - колевка на културата, земја на природата), Министерство за економија - оддел за туризам, 2005, стр. 5

¹⁴ <http://www.ryanair.com/site/EN/about.php?page=About&sec=story>

¹⁵ Ibid.

овозвозможи на патниците да купуваат билети преку своите мобилни телефони.

Не е некоја голема тајна како Рајанер и другите нискобуџетни компании функционираат и прават профит. Тие директно летаат помеѓу блиски дестинации, значи дестинации кои не се одалечени повеќе од 1.500 километри, често користејќи само еден тип на авиони. За време на летот не се служи бесплатна храна и пиене, билетите немаат број на седишта (со што се намалува времето за сместување на патниците) а има и помал екипаж. Резервацијата и купувањето на билети е исклучиво преку интернет. Нема официјални претставници на аеродромите, а со тоа се намалуваат административните трошоци. Нискобуџетните авиокомпани летаат од и до второстепени, регионални аеродроми каде што плаќаат многу ниски аеродромски такси. Во Германија, Рајанер лета од Франкфурт Хан и плаќа 4,25 евра по патник, без никакви такси за слетување. Редовните авиокомпани кои го користат главниот аеродром на Франкфурт плаќаат 13 евра по патник и 1,75 евра такса за слетување.¹⁶

Кои правни услови треба да ги исполнат нискобуџетните авиокомпани за да можат да летаат до Македонија? Во Македонија авиокомпаниите можат да оперираат само ако се регистрирани во Управата за цивилна воздушна пловидба (УЦВП) како редовни авиопревозници. УЦВП работи во склоп на Министерството за транспорт и е одговорна за издавање, промена и продолжување на лиценците на авиопревозниците.¹⁷ За да стане редовен авиопревозник

¹⁶ <http://www.ryanair.com/site/EN/about.php?page=About&sec=story>

¹⁷ Член 2, став 1 од Законот за цивилна воздушна пловидба, Службен весник на РМ, 14/2006.

една авиокомпанија треба да исполни одредени технички услови¹⁸ и да ги плати потребните такси и давачки.¹⁹

Аеродромските такси се главниот фактор за привлекувањето на нискобуџетните авиокомпани. Низ Европа, второстепените и алтернативни аеродроми ги привлекуваат нискобуџетните авиокомпани токму заради ниските аеродромски такси. Во Македонија нема второстепени или регионални аеродроми. Главните аеродроми се контролирани од владата и сами не можат да направат многу за привлекување на нискобуџетните авиокомпани. Понатаму, управата на аеродромите не може да ја одредува висината на таксите за „хендлинг“ услугите или користењето на аеродромската зграда затоа што тоа го прави владата.²⁰ Нашите цени се слични со оние во Бугарија.²¹ Меѓутоа, авиокомпаниите кои летаат до Бугарија имаат можност да летаат до второстепени аеродроми каде таксите се околу 40% пониски од оние на главните аеродроми.

Понатаму, во Бугарија државните аеродроми ќе се дадат на управување на приватни компании. Германски конзорциум ја доби концесијата за аеродромите во Варна и Бургас за следните 35 години.²² Законот во Македонија предвидува концесионарно користење на домашните аеродроми. Во глава четири од *Законот за цивилна*

¹⁸ Компанијата треба да добие сертификат за воздушна пловидба; сертификат за реосигурување (важи за компании кои не се во ЕУ); сертификат за регистрација; радио лиценца и лиценца за ниво на звукот.

¹⁹ Таксите за прелетување, чиј износ го одредува владата, се плаќаат на УЦВП преку Еуроконтрол, Европска организација за сигурност на воздушната пловидба. Останатите такси се плаќаат за слетување (во зависност од тежината на авионот), контрола на летање и користење на осветлувањето.

²⁰ Член 56, Закон за цивилна воздушна пловидба, Службен весник на РМ 14/2006.

²¹ На пример, таксата по патник во Македонија изнесува 12 евра за меѓународни летови и 2,55 евра за домашни летови, додека во Бугарија изнесува 9 евра за меѓународни и 1,5 евра за домашни летови.

²²<http://www.kapital.com.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=1&tabid=65&EditionID=526&ArticleID=11352>

воздушна пловидба се зборува за давање под концесии за изградба и користење на нови аеродроми, реконструкција и користење на постоечките аеродроми и пружање на аеродромски услуги.²³ Концесијата може да се даде на домашна или странска компанија преку јавен тендер кој би бил организиран во согласност со Законот за концесии.²⁴ Со години се зборува за давање на македонските аеродроми под концесија, но сеуште ништо не е направено.

Постојат и други пречки за нискобуџетните авиокомпаниии кои би сакале да летаат до Македонија. Иако има 12 авиокомпаниии кои летаат до Македонија како редовни авиопревозници, домашниот авиопревозник Македонски Авиотранспорт (МАТ) е клучен фактор на овој пазар. Според Договорот склучен помеѓу владата и МАТ, МАТ е дефиниран како „единствен редовен авиопревозник кој лета од Република Македонија.“²⁵ Тоа значи дека МАТ го има правото да лета до сите земји со кои владата има потпишано билатерални или мултилатерални договори.²⁶ Меѓутоа, „владата се согласува други регистрирани авиокомпаниии да вршат чартер сообраќај во согласност со правилата на AIP (Аеронаутичка информациска публикација), со претходна писмена согласност од редовниот авиопревозник МАТ.“²⁷

²³ Член 87, став 1, Закон за цивилна воздушна пловидба, Службен весник на РМ 14/2006.

²⁴ Член 88, став 1, Закон за цивилна воздушна пловидба, Службен весник на РМ 14/2006.

²⁵ Договор помеѓу Владата на Република Македонија и МАТ, потпишан на 26 јуни 2000 година, член 3.1, стр. 3.

²⁶ Досега Република Македонија има потпишано билатерални договори со Албанија, Австрија, Белгија, Велика Британија и Северна Ирска, Бугарија, Холандија, Хрватска, Италија, Израел, Шпанија, Швајцарија, Турција, Украина, Србија и Црна Гора, Шведска, Данска, Норвешка, Унгарија, Германија, Руската Федерација и Словачка, а треба да се ратификуваат договорите со Босна и Херцеговина, Франција, Естонија, Египет, Полска и Словенија.

²⁷ Договор помеѓу Владата на Република Македонија и Македонски Авиотранспорт (МАТ), потпишан на 26 јуни 2000 година, член 3.4

Ова значи дека ако останатите авиокомпаниии сакаат да летаат до истите дестинации до кои лета и МАТ, треба да побараат дозвола за тоа. МАТ има право да не издаде таква дозвола. А и зошто би го направил тоа, зошто да создаде конкуренција и да го намали својот профит? На пример, МАТ го оневозможи Ер Вардар да лета до неколку дестинации во Европа како Базел и Грац. Со оглед на тоа дека МАТ лета до Цирих, „не изненадува што (компанијата) ја искористи својата привилегирана позиција на пазарот.“²⁸

Што може да се направи за да се подобри оваа ситуација? Проблемите со лојалната конкуренција во авиопревозничкиот бизнис не се само проблеми на Македонија. Со цел да се создаде единствен европски пазар на воздушен сообраќај и лојална конкуренција за сите авиопревозници, ЕУ воведува нова законска рамка која ќе ги опфати не само земјите-членки на Унијата, туку и останатите, вклучувајќи ги тука и земјите од Западниот Балкан. Традиционално, договорите за летање помеѓу две земји биле ограничени на националните авиопревозници на двете земји, но ваквите национални ограничувања не се компатибилни со законите на ЕУ. Со создавањето на единствен заеднички пазар во ЕУ, сите авиопревозници во ЕУ ќе имаат еднаков пристап до пазарот. Националните рестрикции во билатералните договори се отстрануваат со цел да им се дозволи на сите авиопревозници во ЕУ еднаков пристап до пазарите на другите земји. До 2006 година, вкупно 62 земји на сите континенти го усвоија европскиот заеднички пазар во своите договори.²⁹ Во тек се повеќе хоризонтални преговори со земји од различни географски региони.

²⁸ Интервју со Сабри Алиа, директор на авиокомпанијата Ер Вардар, мај 2006 година

²⁹ Види вести на Европската комисија на: <http://uk.ihc.com/news/eu-en-aviation-market.htm>

Во декември 2004 година, Советот на министри ја овласти Европската комисија да започне преговори со осум партнери од Југоисточна Европа (Албанија, Босна и Херцеговина, Бугарија, Хрватска, Македонија, Романија, Србија и Црна Гора и Косово) за договорот „Европско заедничко небо“ (ЕСАА). Преговорите започнаа во март 2005 година. Со цел да им се даде време на ЕСАА партнерите да се подготват за целосна примена на европскиот закон за цивилна воздушна пловидба, ЕУ разви постепенa процедура која е посебна за секоја земја: штом ЕСАА партнерите целосно го имплементираат законот на ЕУ (директивите на ЕУ), ЕСАА авиопревозниците ќе имаат отворен пристап до европскиот пазар.³⁰ За транзициските договори беше преговарано во октомври и ноември 2005 година со секој член на ЕСАА посебно. Текстот на ЕСАА договорот беше усвоен од сите учесници во декември 2005 година.

По потпишувањето на ЕСАА договорот секоја земја од Југоисточна Европа треба да го усвои и ратификува истиот во својот парламент како тој би стапил на сила. Предвидени се транзициските договори за примена на основните ЕУ стандарди за цивилна воздушна пловидба во сите балкански земји.³¹

Договорите од вториот транзициски период се посебни за секоја земја. Македонија треба да го раскине или да го усогласи договорот помеѓу владата и МАТ со законот на ЕУ (директивите на ЕУ). На тој начин МАТ би го изгубил статусот на „национален авиопревозник“ и не би можел да ги спречува новите авиокомпаниии кои сакаат да „влезат“ на македонскиот пазар. По усвојувањето на ЕСАА договорот,

³⁰<http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/582&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

³¹ Конвергенција на националната легислатива со законот на ЕУ за воздушна пловидба треба да важи за прашања како што се економската регулација, безбедноста, управување со воздушниот сообраќај, заштита на животната средина, заштита на правата на патниците и конкуренцијата

македонското небо ќе стане дел од конкурентниот европски пазар на воздушен сообраќај.³²

Во февруари 2006 година во Македонија стапи на сила новиот закон за цивилна воздушна пловидба.³³ Тој е во согласност со законот на ЕУ за цивилна воздушна пловидба и е почетна точка во процесот на имплементација на ЕСАА. На 9 мај 2006 година во Луксембург македонскиот министер за транспорт и директорот на одделот за цивилна воздушна пловидба го потпишаа ЕСАА договорот. Ова е клучен чекор од страна на владата кон либерализација на авио сообраќајот. Сега на ред е македонскиот парламент кој треба да го ратификува Договорот со цел тој да стапи на сила. Од 24-26 октомври 2006 делегација на ЕУ ќе ја посети УЦВП за да го координира процесот на имплементација на ЕСАА.³⁴

³² Совет на Европската Унија, Брисел, 20 март 2006 година, Inter-institutional file 2006/0036 (CNS)

³³ Види Службен весник 14/2006.

³⁴ Интервјуа со вработени во правничкиот оддел на УЦВП.

Препораки:

Малку странски туристи летаат до Македонија. Билетите се скапи, а дестинациите се ограничени. Со цел да се привлече поголем број туристи кои би летале до Македонија, владата треба да ги олесни условите за нискобуџетните авиокомпаниии. Бизнесмените, уметниците, македонските студенти во странство, гастербајтерите и долгогодишните емигранти исто така би имале корист од намалувањето на цените на авио билетите за летови до и од Македонија. За оваа цел, Центарот за истражување и креирање политики ги дава следните препораки:

1. Македонскиот парламент треба да го комплетира процесот на ратификација на Договорот „Европско заедничко небо“ (ЕСАА) колку што е можно побргу, затоа што тоа е прв чекор кој треба да биде превземен за овој Договор да стапи на сила.
2. Новата влада треба да ги разгледа условите под кои македонските аеродроми можат да бидат дадени под концесија.