



Aktom br. 00-71/19-4/1 EPA 714 XXVI od 7. juna 2019. godine Skupština Crne Gore je Vladi Crne Gore dostavila na davanje mišljenja "Predlog rezolucije o uspostavljanju održivog i modernog saobraćajnog sistema Crne Gore" koji je dostavila grupa poslanika. Prethodno pomenuti Predlog Vlada Crne Gore je, aktom br. 07-2433/2 od 11. juna 2019. godine, dostavila na dalje postupanje Ministarstvu saobraćaja i pomorstva, kao ministarstvu nadležnom za pitanja saobraćajne politike Crne Gore. Nakon što je dostavljeni predlog razmotrilo, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva daje sljedeće

MIŠLJENJE

na

"Predlog rezolucije o uspostavljanju održivog i modernog saobraćajnog sistema Crne Gore"

Nakon uvida u "Predlog rezolucije o uspostavljanju održivog i modernog saobraćajnog sistema Crne Gore" koji je Skupština Crne Gore dostavila Vladi Crne Gore aktom br. 00-71/19-4/1 EPA 714 XXVI od 7. juna 2019. godine, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je konstatovalo da je "Predlog rezolucije o uspostavljanju održivog i modernog saobraćajnog sistema Crne Gore" razmatran takođe i 2018. godine kada ga je Skupština Crne Gore dostavila Vladi Crne Gore aktom br. 00-71/18-1/1 EPA 364 XXVI od 13.02.2018. godine, a koji je najvećim dijelom istovjetan tekstu koji se sada razmatra.

Nakon razmatranja ponovo dostavljenog "Predloga rezolucije o uspostavljanju održivog i modernog saobraćajnog sistema Crne Gore" od 7. juna 2019. godine, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva ponovo izražava da nije saglasno sa usvajanjem "Predloga rezolucije o uspostavljanju održivog i modernog saobraćajnog sistema Crne Gore", jer predloženi državni interesi i mjere za realizaciju već predstavljaju dio prepoznatih strateških opredijeljenja Ministarstva saobraćaja i pomorstva, čijoj realizaciji je isto kontinuirano posvećeno, ali uvažavajući strateški značaj saobraćajne politike, kao dijela ukupne ekonomske politike Države, izražava zahvalnost i spremnost da kontinuirano razmatra sve konkretne konstruktivne predloge, stavove, mišljenja, ocjene i sugestije koji mogu doprinijeti unapređenju saobraćajne politike, u svim segmentima, primjereno potrebama i opštim interesima i privrede i građana Crne Gore.

Obrazloženje

A PREDLOŽENI DRŽAVNI INTERESI

1. Uspostavljanje dinamičnog, usaglašenog i održivog saobraćajnog sistema na novim principima

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, kao nadležna institucija za razvoj, unapređenje, upravljanje i održavanje saobraćajnog sistema u Crnoj Gori, kontinuirano sprovodi i teži realizaciji potrebnih mjera i usklađivanju sa ciljevima saobraćajne politike Evropske unije. Osnovni ciljevi strateškog razvoja saobraćajnog sistema Crne Gore, definisani do sada važećom Strategijom razvoja saobraćaja Crne Gore, čijoj realizaciji je kontinuirano bilo posvećeno Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, su:



1. Poboljšanje sigurnosti i bezbjednosti, u cilju očuvanja ljudskih života, materijalnih vrijednosti i očuvanja državnih sredstava;
2. Integracija u Evropsku uniju, kroz povezivanje na TEN-T¹ i poboljšanje konkurentnosti domaće saobraćajne privrede;
3. Povećanje kvaliteta saobraćajnih usluga;
4. Stimulacija ekonomskog rasta kroz efikasniji i jeftiniji saobraćaj;
5. Minimiziranje negativnog uticaja razvoja saobraćaja i saobraćajne infrastrukture na životnu sredinu i društvo ukupno.

Svjesno strateškog značaja saobraćajne politike kao dijela ukupne ekonomske politike države, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je pristupilo pripremi nove Strategije razvoja saobraćaja Crne Gore za vremenski horizont od 2019. godine do 2035. godine, koja je usvojena na sjednici Vlade od 27.06.2019. godine, i kojom se definiše pet strateških ciljeva, koji odražavaju dalju viziju razvoja transportnog sistema države u perspektivi, kako slijedi:

1. Ekonomsko blagostanje: Ostvarivanje ekonomske efikasnosti, finansijske održivosti i podsticanje razvoja ekonomije;
2. Dostupnost, obavljanje operacija i kvalitet usluga: Obezbjedenje najveće moguće dostupnosti, ponude kvalitetnih usluga u transportu i održavanje adekvatnog nivoa usluge u obavljanju operacija, kako u cjelini, tako i u dijelu zasebnih elemenata sistema;
3. Sigurnost i bezbjednost: Podizanje nivoa sigurnosti i bezbjednosti ljudi i robe u sektorima saobraćaja;
4. Integracija u EU: Integracija u Glavnu saobraćajnu mrežu (TEN-T) i usaglašenost transportnih politika sa zahtjevima EU;
5. Ekološka održivost: Smanjiti emisiju ugljen-dioksida, nivo buke i uticaj na prirodno, istorijsko i društveno-ekonomsko okruženje - za ovaj cilj urađen je poseban separat: Strateška procjena uticaja na životnu sredinu Strategije razvoja saobraćaja Crne Gore.

Opšte stanje saobraćajnog sistema Crne Gore se može ocijeniti kao još nedovoljno primjereno realnim potrebama i opštim interesima i privrede i građana Crne Gore, iako se ulažu kontinuirani naponi, u skladu sa zahtjevima i preporukama Evropske Komisije, i evidentno je poboljšanje u odnosu na prethodni vremenski period, i pored svih izazova poslovanja pod uticajem globalnih trendova i uz ograničene raspoložive resurse. Razvoj sektora saobraćaja treba posmatrati u sklopu opšteg privrednog rasta i razvoja i, u tom smislu, krovnim razvojnim dokumentom "Pravci razvoja Crne Gore 2018-2021. godine", za oblast saobraćaja, prepoznata je neophodnost:

1. Unapređenja prostornog planiranja uz maksimalno uvažavanje zahtjeva za očuvanjem zaštite životne sredine, prirodnog i kulturnog nasleđa;
2. Ostvarivanja veće koordinacije prilikom planiranja i izbora investicija za realizaciju u cilju dostizanja kompaktnog saobraćajnog sistema primjerenog zahtjevima savremenog korisnika, uz otklanjanje uskih grla, smanjenje potrošnje goriva i cijene saobraćajne usluge i uz sve veće poštovanja principa „just in time“ u cilju podizanja nivoa konkurentnosti;

¹ Trans-European Transport Networks



3. Kontinuiranog sprovođenja aktivnosti u cilju jačanja i unapređenja institucija i administrativnih kapaciteta, nadzora nad sprovođenjem propisa i vršenja procjene uticaja propisa u okviru procesa pristupanja Evropskoj uniji;
4. Kontinuirane analize tržišta i rada na iskorišćavanju potencijala geostrateškog položaja Crne Gore za privlačenje tranzitnih saobraćajnih tokova;
5. Privlačenje i usklađivanje stranih direktnih investicija sa javnim interesom, cijeneći ekonomsku opravdanost investicija, efikasan transfer znanja i tehnologija, uticaj na životnu sredinu, očuvanje fiskalne stabilnosti Države i izbjegavanje finansiranja investicija kroz nova kreditna zaduženja;
6. Uvođenja jedinstvene baze podataka, menadžment informacionog sistema i procedura za strateško upravljanje.

Istim dokumentom se kao razvojni prioriteti za oblast saobraćaja za naredni period definiše:

1. Usvajanje nove Strategije razvoja saobraćaja;
2. Sprovođenje aktivnosti na implementaciji Ugovora o osnivanju transportne zajednice Jugoistočne Evrope;
3. Posvećeno korišćenje prednosti Berlinskog procesa;
4. Sprovođenje aktivnosti, kao dio regionalne inicijative, na implementaciji mekih mjera (2016-2020) za Glavnu saobraćajnu mrežu na Zapadnom Balkanu koje su definisane na Bečkom samitu 2015. godine;
5. Sprovođenje aktivnosti na harmonizaciji sa regulatornim okvirom Evropske unije za oblast saobraćaja;
6. Kreiranje efikasnog i nezavisnog regulatornog tijela i tijela za bezbjednost u željezničkom saobraćaju;
7. Sprovođenje odgovarajućih i blagovremenih aktivnosti na praćenju indikatora održivog razvoja definisanih Nacionalnom strategijom održivog razvoja do 2030. godine.

Prethodno navedeno govori u prilogu činjenice da je na bazi sveobuhvatnog analitičkog pristupa i na iskustvenoj osnovi, uz uvažavanje zahtjeva i preporuka Evropske Komisije, prepoznat značaj kontinuiranog sistemskog pristupa u sagledavanju saobraćajnog sistema, koji se kao takav ne može posmatrati izolovano u odnosu na ukupni privredni sistem, i da su u skladu sa tim definisane smjernice u pravcu dostizanja dinamičnog, usaglašenog i održivog razvoja saobraćajnog sistema Crne Gore.

2. **Razvijanje saobraćajnog sistema prema načelima ekonomske, fiskalne, ekološke i tehnološke održivosti i srednjoročnih i dugoročnih potreba, finansiranje strateških projekata, efikasno korišćenje fondova EU, Transportne zajednice i Investicionog okvira za Zapadni Balkan i valorizovanje i angažovanje svih domaćih potencijala i resursa**

Cilj fiskalne politike u srednjem roku jeste uspostavljanje održivosti javnih finansija, odnosno smanjenje deficita i postepeno opadanje javnog duga. U tom cilju su i definisane mjere fiskalne konsolidacije u Planu sanacije budžetskog deficita i javnog duga i Fiskalnoj strategiji Crne Gore 2017-2020, čija implementacija treba da obezbijedi dostizanje definisanih ciljeva, i koje su kao takve obavezujuće za sve segmente ekonomske politike, uključujući i saobraćajnu politiku.



Mjere fiskalne konsolidacije su koncipirane tako da omoguće ostvarivanje suficita tekuće budžetske potrošnje, čime će se stvoriti uslovi da se zaduživanje vrši isključivo za finansiranje kapitalnih, odnosno razvojnih projekata čijom se realizacijom osigurava ekonomski rast u dugom roku. Srednjoročno i dugoročno posmatrano prioritet u realizaciji daje se onim projektima koji imaju poseban značaj u kontekstu regionalnog povezivanja, odnosno povezivanja sa mrežom Trans-evropskih koridora i koji generišu dodatni rast BDP-a omogućavajući bolje iskorištavanje razvojnih potencijala Crne Gore i povećavajući bezbjednost u saobraćaju.

Jedan od najznačajnijih strateških ciljeva Crne Gore, između ostalog, predstavlja i razvoj infrastrukture. S obzirom na to da su i domaći i međunarodni izvori finansiranja za infrastrukturu ograničeni, važno je da se raspoloživa finansijska sredstva usmjere na strateški značajne infrastrukturne projekte, odnosno na one projekte koji će imati najveći doprinos (uticaj) u ispunjenju ciljeva nacionalnih politika u vezi sa procesom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji i društveno-ekonomskim razvojem, pa je u tom smislu Vlada Crne Gore u decembru 2015. godine usvojila Jedinственu listu prioriternih infrastrukturnih projekata od nacionalnog i regionalnog značaja, koja je revidovana u julu 2017. godine i zatim u decembru 2018. godine, a koja obuhvata projekte kojima će se davati prioritet pri definisanju optimalnih uslova realizacije i finansiranja, uz izbjegavanje modaliteta koji podrazumijevaju dodatna kreditna zaduživanja. Prethodno pomenuta Lista je dostavljana i Evropskoj Komisiji sa ciljem obezbijedivanja finansijske podrške EU i predstavlja osnovu listu projekata za kandidovanje za finansiranje od strane Investicionog okvira za Zapadni Balkan², prioritarno u cilju povećanja stepena zrelosti projekata za realizaciju, kako bi isti bili spremni za finansiranje i realizaciju uz pomoć drugih, dostupnih fondova EU momentom ulaska Crne Gore u EU. Putem mehanizma Investicionog okvira za Zapadni Balkan u periodu od 2009. godine do 2018. godine odobrena su bespovratna sredstva za:

- pripremu tehničke dokumentacije za 35 projekata (željeznica i putevi) 39,5 miliona eura,
- sufinansiranje izgradnje za 3 projekta (željeznica i putevi) 76 miliona eura.

Značajna podrška je obezbijeđena i kroz nacionalne IPA³ programe, i to ukupno 33,5 miliona eura, od čega su 23 miliona eura bespovratna sredstva, a ostalo je nacionalna kontribucija:

- Godišnji nacionalni program 2014: 6,3 miliona eura (željeznica i putevi - bezbjednost na putevima);
- Godišnji nacionalni program 2017: 11,3 miliona eura (željeznica, pomorstvo, podrška u pripremi projekata, unapređenje ljudskih kapaciteta);
- Godišnji nacionalni program 2019: 15,9 miliona eura (željeznica, putevi - bezbjednost na putevima, podrška u pripremi projekata, unapređenje ljudskih kapaciteta).

Izgradnja, rekonstrukcija i održavanje infrastrukturnih projekata predstavlja značajan potencijal za strane partnere koji bi donijeli ne samo kapital, već i nova znanja i tehnologije. Ugovorom o projektovanju i izgradnji prioriternе dionice autoputa Bar-Boljare uspjeli smo kao Investitor da obavežemo Izvođača radova da mora angažovati najmanje 30% pravnih lica (podizvođača) iz Crne Gore za projektovanje i izvođenje radova na terenu i to u odnosu na ugovorenu cijenu radova, obezbjeđujući na taj način ne samo dodatni stimulans za domaći privredni rast, već i

² Western Balkans Investment Framework - WBIF

³ Instrument for Pre-accession Assistance



odgovarajući transfer znanja i tehnologija u cilju unapređenja kvaliteta poslovanja domaćih kompanija, kao i sticanja odgovarajućeg iskustva i razvijanja odgovarajućih sposobnosti i vještina, što je posebno važno ako se ima u vidu specifičnost i kompleksnost pojedinih vrsta projekata. Izvođač radova angažuje i druga pravna lica u svojstvu dobavljača, pružaoca usluga i dr., tako da je broj pravnih lica sa kojima sarađuje još i veći. Realizacija kapitalnih infrastrukturnih projekata, u saradnji sa inostranim partnerom, često zahtijeva i neposredno angažovanje domaćih stručnjaka kako bi se tokom realizacije osigurala primjena relevantnih domaćih standarda, propisa i procedura.

3. Integrisanje saobraćajnih tokova Crne Gore u TEN-T mrežu

Kao podrška evropskoj perspektivi zemljama Zapadnog Balkana, koje su pokazale značajan napredak na putu stabilnosti, dobrosusjedskih odnosa i modernizaciji društva i ekonomija, intenzivirana je saradnja sa Evropskom unijom u dijelu nastojanja da se stvore određeni preduslovi za unapređenje povezanosti zemalja regiona međusobno, kao i sa Evropskom unijom.

U proteklom periodu Crna Gora je aktivno učestvovala u radu Upravnog odbora Transportne opservatorije za Jugoistočnu Evropu⁴ za sprovođenje Memoranduma o razumijevanju za razvoj osnovne regionalne transportne mreže (SEETO Memorandum) od njegovog potpisivanja u Luksemburgu, 11. juna u 2004. godine, koji je do sada predstavljao kamen temeljac politike djelovanja Evropske unije (EU) prema zemljama Zapadnog Balkana u oblasti saobraćaja.

Berlinski proces, kao politička inicijativa EU za pomoć zemljama Zapadnog Balkana, pokrenut na Samitu 28. avgusta 2014. godine u Berlinu, na inicijativu njemačke kancelarke Angele Merkel, predstavlja novu priliku na putu integracije cijelog regiona u EU, u okviru koga je jedan od prioriteta podupiranje ekonomskog razvoja kroz unapređenje saobraćajnih i energetske veza. Crna Gora intenzivno sarađuje sa Evropskom Komisijom u okviru tzv. Berlinskog procesa i na takozvanoj Agendi povezivanja sa Zapadno-balkanskom šestorkom, kako na nivou šefova vlada, tako i na nivou resornih ministara vanjskih poslova, saobraćaja, ekonomije, itd., što je rezultiralo i indikativnim proširenjem osnovne regionalne saobraćajne mreže TEN-T-a na prostor Zapadnog Balkana na Samitu premijera zemalja Zapadnog Balkana u Briselu, 21. aprila 2015. godine. Berlinski proces i Agenda povezivanja doprinose stvaranju Glavne saobraćajne mreže u regionu Zapadnog Balkana u skladu sa pristupnom politikom Evropske unije na polju razvoja Trans-evropskih saobraćajnih i energetske mreža. Definisana Glavna saobraćajna mreža na teritoriji Crne Gore obuhvata:

1. SEETO putni pravac 4: autoput Bar-Boljare;
2. SEETO putni pravac 1: primorska varijanta Jadransko-jonskog autoputa - Brza saobraćajnica duž crnogorskog primorja;
3. SEETO željeznički pravac 4: pruga Bar-Vrbnica;
4. SEETO željeznički pravac 2: pruga Podgorica-Tirana;
5. Luka Bar;
6. Aerodrom Podgorica.

⁴ South East Europe Transport Observatory – SEETO



Glavna saobraćajna mreža u regionu Zapadnog Balkana sada je uključena u proširenje tri ključna Trans-evropska koridora na region Zapadnog Balkana: Mediteranski koridor, Bliski Istok – Istočni Mediteran koridor i Rajna - Dunav koridor.

Kroz Berlinski proces i Agendu povezivanja, odnosno kroz proces saradnje predsjednika vlada Zapadnog Balkana došlo je i do (ponovnog) aktuelizovanja pitanja Ugovora o osnivanju transportne zajednice, koji je potpisan u Trstu 12. jula 2017. godine u originalu na engleskom jeziku, i u Briselu 9. oktobra 2017. godine u originalu na crnogorskom jeziku i na službenim jezicima institucija Evropske unije i strana potpisinica iz Jugoistočne Evrope (JIE). Cilj primjene Ugovora je razvoj samoodrživog saobraćaja, brže dostizanje standarda i otvaranje tržišta kako je to regulisano u Trans-evropskoj transportnoj mreži (TEN-T), odnosno saobraćajnoj mreži Evropske unije. Ugovor o uspostavljanju transportne zajednice jedan je od ključnih političkih procesa u okviru Berlinskog procesa i Agende povezivanja, kojim se teži jačanju regionalne saradnje u oblasti saobraćaja, ali i saradnje sa Evropskom unijom, te kvalitetnijem povezivanju zemalja Zapadnog Balkana saobraćajnom i energetsom infrastrukturu, sa svrhom unapređenja ekonomskog razvoja i rasta i podsticanja investicija, uz usklađivanje regulatornih politika u ovim oblastima. Takođe, cilj Ugovora jeste i usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU u regionu Zapadnog Balkana.

4. Promjena raspodjele transporta putnika u prilog javnom prevozu i promjena raspodjele transporta tereta u prilog željezničkom prevozu

Promjena raspodjele transporta putnika u prilog javnom prevozu i promjena raspodjele transporta tereta u prilog željezničkom prevozu kao nužnu prethodnu pretpostavku, između ostalog, osim povećanja konkurentnosti operatera, podrazumijeva i dostizanje određenog stepena razvijenosti saobraćajne infrastrukture i u skladu sa tim usmjeravanje investicionih aktivnosti na realizaciju određenih kapitalnih infrastrukturnih projekata, među kojima se po svom značaju, ali i preduzetim aktivnostima za podizanje stepena zrelosti projekata za realizaciju, ističu projekti iz oblasti putne i željezničke infrastrukture, što je već prepoznato kao razvojni prioritet od strane Ministarstva saobraćaja i pomorstva, i nakon čega će moći pristupiti intenzivnijem razvoju određenih multimodalnih transportnih rješenja, što je kao jedna od neophodnih mjera za realizaciju prepoznato i u Strategiji za Jugoistočnu Evropu do 2020. godine, i kreiranje efikasnog integrisanog sistema prevoza kroz intermodalnost je jedan od definisanih strateških ciljeva u narednom periodu.

Preduzetim mjerama za olakšano uspostavljanje i obavljanje javnog prevoza putnika u drumskom saobraćaju stvorene su pretpostavke za unapređenje ovog vida transporta, kako u unutrašnjem, tako i u međunarodnom drumskom saobraćaju. Danas u Crnoj Gori imamo 114 registrovanih i licenciranih autobuskih prevoznika koji ispunjavaju sve standarde utvrđene u propisima EU i na taj način omogućavaju pouzdan, održivi, bezbjedan, konkurentan i pristupačan javni prevoz putnika. U prilog izrečene konstatacije jeste i činjenica da značajan broj jedinica lokalne samouprave ima uređen javni gradski i prigradski prevoz putnika, dok se javni prevoz putnika na nivou Države obavlja kroz 349 registrovanih međugradskih linija, koje posmatrajući frekventnost obavljanja prevoza i njihove relacije, omogućavaju svakodnevnu pristupačnost i povezanost svih dijelova države. U budućem periodu planirana je izrada i Studije unapređenja javnog prevoza putnika u međugradskom saobraćaju. Takođe, značajno je pomenuti da je kroz uspostavljene međunarodne linije u drumskom saobraćaju kojih je 220, omogućena kvalitetna povezanost Crne Gore sa državama u okruženju i državama EU.



Zakonom o kombinovanom prevozu tereta iz 2014. godine prepoznata je važnost korišćenja ekološki prihvatljivih vidova saobraćaja. Do sada je rekonstruisano oko 48% javne mreža pruga. Teretni željeznički saobraćaj je u porastu. Potrebna je znatno veća privredna aktivnost, jer i u uslovima postojećeg stanja željezničke infrastrukture moguće je prevoziti i tri puta više robe. Tržište i regulatorne mjere kreiraju ambijent, a ne državni intervencionizam. Očekuje se da privatni kapital i inicijativa, uz manje ulaganje Države u obnovu i modernizaciju javne mreže, daju rezultate na polju većeg prevoza tereta željeznicom, što je u Evropi redovna praksa.

5. Smanjenje negativnog uticaja saobraćajnog sistema na životnu sredinu

Smanjenje negativnog uticaja saobraćajnog sistema na životnu sredinu je jedan od strateških zahtjeva EU i dio dobre međunarodne prakse, koji je kao takav obavezujući i za domaće projekte kako bi se osigurala njihova usklađenost sa zahtjevima EU i podobnost za finansiranje od strane međunarodnih finansijskih institucija. Pitanje procjene uticaja na životnu sredinu je regulisano i domaćim propisima, i to Zakonom o procjeni uticaja na životnu sredinu ("Sl. list CG", br. 75/18) i pratećim podzakonskim aktima, koji je potpuno usaglašen sa Direktivom 2014/52/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 16. aprila 2014. godine kojom se mijenja i dopunjuje Direktiva 2011/92/EU o procjeni uticaja određenih javnih i privatnih projekata na životnu sredinu.

Za dokumenta koja se donose na strateškom nivou, strategije, planove i programe, sprovodi se postupak strateške procjene uticaja na životnu sredinu. Zakonom o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu ("Sl. list RCG", br. 80/05 i "Sl. list CG", br. 59/11 i 52/16) unapređuje se zakonodavni okvir u oblasti životne sredine, sa ciljem da svaka planirana aktivnost mora biti sprovedena na način da se spriječe ili smanje negativni uticaji određenih planova ili programa na životnu sredinu prije njihovog usvajanja, da se obezbijedi racionalno korišćenje prirodnih resursa i svede na minimum rizik po zdravlje ljudi, životnu sredinu i materijalna dobra.

Bez obzira na veličinu i tehničku kompleksnost infrastrukturnih projekata i sa njima povezanih, pratećih aktivnosti, nedvosmislen je stav o neophodnosti beskompromisnog poštovanja primjenjivih propisa, standarda i pravila struke u vezi sa zaštitom životne sredine, jer očuvanje životne sredine ne smije biti postavljeno kao konkurentan cilj u odnosu na razvoj saobraćajnog sistema.

6. Uspostavljanje naučnih, stručnih, finansijskih i operativnih osnova za razvoj saobraćajnog sistema i uspostavljanje prioriteta aktivnosti u razvoju saobraćajnog sistema koji počivaju, prije svega, na principima sigurnosti, direktnih i indirektnih ekonomskih efekata i uklanjanju limita razvoja

Nadovezujući se na prethodnu Strategiju razvoja saobraćaja za period 2008-2018, inicirana je aktivnost na izradi nove Strategije za vremenski horizont 2019-2035, a u cilju unapređenja održivosti saobraćajnog sistema Crne Gore u pogledu efikasnosti, sigurnosti, dostupnosti i zaštite životne sredine i obezbjeđenja integracije u relevantne nacionalne i politike EU. Novom Strategijom razvoja saobraćaja su definisani strateški prioriteti/pravci razvoja saobraćajnog sistema, kao i postupak monitoringa i evaluacija Strategije, koji će sprovoditi Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, a na osnovu izrađenih sukcesivnih dvogodišnjih akcionih planova. Prvi Akcioni plan odnosi se na 2019-2020. godinu, a detaljno razrađuje definisane strateške ciljeve iz kojih su izvedeni operativni ciljevi razvoja saobraćaja, a za koje su utvrđeni indikatori učinka i ciljeve vrijednosti, pri čemu je za baznu utvrđena 2018. godina. Za svaki od operativnih ciljeva



definisane su konkretne mjere/aktivnosti koje će biti realizovane u periodu 2019-2020. godina. Za utvrđene mjere/aktivnosti Akcionim planom su definisani indikatori rezultata za period 2019-2020. godina, institucija/institucije nadležne za implementaciju utvrđenih mjera, datum početka i planirani datum završetka mjere/aktivnosti, sredstva planirana za sprovođenje mjere/aktivnosti, kao i izvori finansiranja.

Svjesno neophodnosti strateškog definisanja prioriteta/pravaca razvoja u svim vidovima saobraćaja u cilju uklanjanja limita razvoja, te optimalnog korišćenja svih raspoloživih resursa, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva inicira i pripremu Strategije razvoja i održavanja državnih puteva 2020-2030 s Akcionim planom 2020-2030 i Strategije razvoja pomorske privrede 2020-2030 s Akcionim planom 2020-2030.

Prepoznajući značaj i potrebu razvoja ljudskog resursa koji uključuju ukupne potencijale i vrijednosti zaposlenih, njihova znanja, sposobnosti, vještine, motivaciju i posvećenost, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva će uz pomoć IPA⁵ sredstava do 2021. godine realizovati projekat "Jačanje administrativnih kapaciteta u institucijama i usklađivanje sa EU acquis".

B. PREDLOŽENE MJERE

1. Osnivanje Crnogorske razvojne banke, osnivanje Instituta za razvoj i formiranje poslovne grupe za niskogradnju

Definisanje strateških smjernica za razvoj pojedinih društveno-ekonomskih oblasti i preduzimanje aktivnosti na njihovoj implementaciji je već obuhvaćeno definisanom nadležnošću Vlade. Pravci daljeg razvoja Crne Gore, na čijoj realizaciji je neophodno posvećeno raditi, su definisani i Nacionalnom strategijom održivog razvoja do 2030. godine. U vezi sa prethodno pomenutim povezano je i pitanje formiranja Crnogorske razvojne banke što spada u domen nadležnosti Ministarstva finansija koje ne podržava ovaj koncept, jer bi zakonsko ustanovljenje državne banke bilo u suprotnosti sa osnovnim opredijeljenjima ekonomske politike Vlade Crne Gore da stvori ekonomski sistem zasnovan na konkurentnom tržišnom privređivanju.

Implementacija politika i ciljeva koji bi bili realizovani preko Crnogorske razvojne banke već se realizuju preko Investiciono-razvojnog fonda kao subjekta za podršku realizacije ekonomske politike Vlade Crne Gore. Investiciono-razvojni fond Crne Gore A.D. (u daljem tekstu: "Fond") osnovan je kao jednočlano akcionarsko društvo u skladu sa odredbama Zakona o Investiciono-razvojnog fondu Crne Gore ("Sl. list CG", br. 88/09, 40/10 i 80/17). Zakonom o Investiciono-razvojnog fondu definisana je uloga Fonda kao razvojne institucije čiji je osnovni cilj sveobuhvatni privredni razvoj Crne Gore. Fond je pravno lice koje posluje samostalno i svoju djelatnost obavlja pod uslovima i na način utvrđen Zakonom o Investiciono-razvojnog fondu Crne Gore, Statutom i opštim aktima Fonda, odlukama Centralne banke Crne Gore, rukovodeći se principima opreznog bankarskog poslovanja. Imajući u vidu značajne promjene u crnogorskoj ekonomiji (u dijelu bankarskog sektora, tržišta kapitala, prioriteta i potreba privrednog razvoja, sveukupnog ekonomskog okruženja, pravne regulative) prepoznata je potreba za prilagođavanjem poslovanja Fonda, njegove misije i ciljeva, daljem privrednom i sveukupnom ekonomskom razvoju.

⁵ Instrument for Pre-accession Assistance



Fond posluje u cilju podrške ekonomske politike Vlade Crne Gore i podsticanja: ubrzanog privrednog razvoja Crne Gore, dinamiziranja rasta mikro, malih, srednjih i velikih privrednih subjekata, ravnomjernijeg regionalnog razvoja, konkurentnosti i likvidnosti privrednih subjekata, proizvodnje i usluga orijentisanih prema izvozu, proizvodnje kojom se smanjuje uvozna zavisnost, finansiranja infrastrukturnih projekata, projekata vodosnabdijevanja, tretmana otpadnih voda i zaštite životne sredine, efikasnog sprovođenja i okončanja procesa privatizacije prodajom kapitala stečenog u procesu svojinske i upravljačke transformacije, kao i podsticanja finansiranja drugih projekata od lokalnog, regionalnog i državnog značaja.

Zakonom je uređena djelatnost Fonda, i to:

1. Odobravanje kredita, obavljanje faktoringa i drugih oblika otkupa potraživanja i izdavanje garancija kojima se naročito:
 - podstiče osnivanje, razvoj i održivost mikro, malih, srednjih i velikih privrednih subjekata i preduzetnika,
 - pruža podršku infrastrukturnim projektima, projektima vodosnabdijevanja i zaštite životne sredine,
 - finansiraju projekti od lokalnog, regionalnog i državnog značaja,
 - podstiče konkurentnost crnogorskih proizvoda i usluga,
 - podstiče zapošljavanje;
2. Izdavanje garancija za uredno izmirenje obaveza korisnika kredita, čije pokriće čine sredstva Garantnog fonda;
3. Osiguranje izvoza roba i usluga iz Crne Gore od netržišnih rizika;
4. Kreditiranje u funkciji podrške socijalnom preduzetništvu, samozapošljavanju, iniciranju novog investicionog ciklusa i razvoju i jačanju početnog biznisa;
5. Obavljanje poslova vezanih za prodaju kapitala u portfelju Fonda;
6. Obavljanje ostalih poslova i aktivnosti kojim se obezbjeđuje podrška unaprijeđenju preduzetništva i ekonomskom razvoju;
7. Obavljanje i drugih poslova utvrđenih Zakonom.

Fond može da obavlja i druge poslove koje mu povjeri Vlada kada ocijeni da je to u interesu ekonomskog razvoja Crne Gore. Poslovanje Fonda nije na teret budžeta Crne Gore, odnosno nije na teret poreskih obveznika Crne Gore. Takođe, Fond posluje po tržišnim principima na obezbjeđivanju najpovoljnijih uslova za klijente, uključujući i bezkamatne kredite. Fond kroz svoje djelovanje direktno daje podsticaj rastu investicione aktivnosti i kreiranju konkurentnih uslova na tržištu koji motivišu pojedince, preduzetnike, kao i upravljačke strukture preduzeća da osmišljavaju nove ideje za osnaživanje svog poslovanja. Osim toga, kreiranjem diversifikovanog portfolija kreditinih linija, kao i adekvatnog edukativnog programa daje se direktna podrška kreiranju i realizaciji novih preduzetničkih ideja. Do kraja 2018. godine, Fond je finansirao razvoj crnogorske ekonomije sa 823,6 miliona eura, dok je za 2019. godinu planirao da plasira, najmanje 180 miliona eura za pružanje podrške crnogorskim preduzetnicima, kroz sljedeće kreditne linije:

1. Razvoj preduzetništva, kroz podršku posebnim ciljnim grupama (mladi, početnici, žene, visokoškolci, tehnološki viškovi, individualni poljoprivredni proizvođači, zanatlije, inovativno preduzetništvo, ICT biznis, klasterska proizvodnja, lica sa invaliditetom i slično);



2. Podršku postojećim mikro, malim, srednjim i velikim preduzećima, kroz podsticaj njihovog daljeg rasta i razvoja, sa posebnom pažnjom na prioritetne sektore crnogorske ekonomije (turizam i ugostiteljstvo, poljoprivreda i proizvodnja hrane, proizvodnja, usluge, ICT i slično);
3. Podršku preduzećima, kroz održavanja i/ili poboljšanja likvidnosti (kratkoročna kreditna sredstva, refinansiranje postojećih kreditnih sredstava, faktoring finansiranje, trajna obrtna sredstva i slično);
4. Podsticaj konkurentnosti crnogorskih proizvoda/usluga na drugim tržištima (kreditna sredstva namijenjena pripremi proizvodnje i uslugama za izvoz) uključujući i osiguranje izvoza;
5. Podrška realizaciji *greenfield* investicija;
6. Podršku infrastrukturnim projektima, projektima iz oblasti ekologije, energetike i energetske efikasnosti, projektima od lokalnog i državnog značaja.

U narednom periodu ciljevi Fonda će biti usmjereni na:

1. Otvaranje novih radnih mjesta i povećanje zaposlenosti;
2. Razvoj preduzetništva sa naglaskom na socijalno preduzetništvo kroz podršku posebnim ciljnim grupama (mladi, žene, tehnološki viškovi, zanatlije, osobe sa invaliditetom i sl.);
3. Podršku regionalnom razvoju;
4. Otvaranje novih preduzeća, kao i rast i razvoj postojećih preduzeća;
5. Podršku prioritetnim sektorima razvoja (poljoprivreda, turizam, drvoprerađivačarstvo i sl.);
6. Podršku konkurentnosti crnogorskih proizvoda na drugim tržištima;
7. Podršku korišćenju domaćih proizvoda i resursa;
8. Održavanje i poboljšavanje likvidnosti;
9. Podršku projektima iz oblasti ICT-a;
10. Nefinansijsku podršku u vidu edukacije i mentorstva;
11. Saradnju sa relevantnim partnerima u cilju kreiranja optimalnog poslovnog ambijenta;
12. Obezbjedivanje povoljnih izvora finansiranja na međunarodnom tržištu.

Uvažavajući sve prethodno navedeno, smatra se bespotrebno i skupim osnivanje Crnogorske razvojne banke, kao institucije koja bi obavljala istovjetne aktivnosti kao i postojeći Investiciono-razvojni fond, preuzimajući sva njegova prava, obaveze i imovinu.

Takođe, osnivanje Instituta za razvoj Crne Gore, sa sistemskog stanovišta nije prihvatljivo, imajući u vidu da je u Crnoj Gori u primjeni, novi, drugačiji ekonomski sistem koji je zasnovan na drugačijem pravnom okviru i konkurentnom tržišnom privređivanju. Razvojna politika Vlade realizuje se kroz planiranje i implementaciju javnih politika Vlade i resornih ministarstava, definisanih dugoročnim i srednjoročnim razvojnim dokumentima, strategijama, programima i planovima na nacionalnom, sektorskom i lokalnom nivou. Osnivanje nove institucije (Instituta za razvoj Crne Gore) u djelatnosti koju već obavljaju druge institucije (Ministarstvo finansija - Direktorat za ekonomsku i razvojnu politiku, Ministarstvo ekonomije - Direktorat za razvoj, Generalni sekretarijat Vlade - Sektor za koordinaciju i praćenje usklađenosti strategija, Savjet za konkurentnost, Savjet za reformu javne uprave, Savjet za privatizaciju i kapitalne projekte; Nacionalni savjet za održivi razvoj i klimatske promjene i dr.) funkcionalno/organizaciono i



finansijski bi bilo neracionalno, jer bi značilo dupliranje/preklapanje nadležnosti i izdvajanje dodatnih budžetskih sredstava za osnivanje i rad pomenute institucije.

Analiziranje uslova i mogućnosti poslovanja, promovisanje privrednih potencijala, sprovođenje aktivnosti na unapređenju konkurentnosti privrede u cjelini i brojne druge aktivnosti u vezi sa podsticanjem razvoja privrednih aktivnosti je u domenu nadležnosti Privredne komore Crne Gore kako je definisano Zakonom o Privrednoj komori Crne Gore ("Sl. list CG", br. 01/18) i Statutom Privredne komore Crne Gore ("Sl. list CG", br. 20/18 i 81/18). Članovi Privredne komore su sva privredna društva, banke i druge finansijske organizacije, organizacije za osiguranje i preduzetnici upisani u Centralni registar Privrednog suda, a Privredna komora Crne Gore svoj rad organizuje kroz poslovanje udruženja, među kojima, između ostalog postoje i Udruženje za građevinarstvo, Udruženje za saobraćaj i Udruženje za mala i srednja preduzeća, pa se formiranje nove Poslovne grupe za niskogradnju, ne nameće kao nužnost. Osim toga, svi privredni subjekti imaju slobodu svog poslovnog udruživanja, u skladu primjenjivim propisima, na način i pod uslovima za koje procijenjuju da najbolje odgovaraju njihovim poslovnim interesima, uz izbjegavanje državnog intervencionizma štiteći osnovne principe tržišne ekonomije, i uz očuvanje konkurencije, jednakog tretmana i nediskriminacije.

2. Inoviranje i usvajanje strateških dokumenata razvoja saobraćajnog sistema, inoviranje i usvajanje kvalitetnih strateških studija i akcionih planova razvoja saobraćaja Crne Gore analizirajući sve hipoteze i usvajajući optimalna rješenja i aktivnosti i usvajanje akcionih planova izgradnje i rekonstrukcije javnih puteva

Osnovna strateška opredijeljenja saobraćajne politike, kao dijela ukupne ekonomske politike, koji ima za cilj poboljšavanje funkcionisanja tržišta uz obezbjeđenje sigurnosti, efikasnosti, dostupnosti i kvaliteta saobraćajnih usluga, zaštitu interesa korisnika i zaštitu životne sredine, skraćujući vrijeme transporta i stvarajući uslove koji će spriječiti pojavu (povećanje) dodatnih operativnih troškova, su definisana sljedećim strateškim dokumentima:

1. Strategija razvoja saobraćaja 2019-2035 (2019.);
2. Strategija poboljšanja bezbjednosti u drumskom saobraćaju (2010.);
3. Strategija razvoja željeznice (2017.);
4. Strategija razvoja i održavanja državnih puteva (2008.);
5. Master plan razvoja aerodroma u Crnoj Gori (2011.).

Kako bi danom pristupanja EU bila spremna za primjenu pravne tekovine koja se odnosi na Trans-evropske mreže potrebno je da Crna Gora kroz strategijsko planiranje pripremi zakonodavni okvir i ojača administrativne kapacitete. Sadašnji prioritet predstavlja unapređenje puteva i željezničkih veza uključenih u SEETO Glavnu mrežu, što je prepoznato kroz Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2019-2020., koji je od strane Vlade usvojen dana 31.01.2019. godine, a kojim je predviđena izrada sljedećih akata:

1. Zakon o željeznici
planirano usvajanje III kvartal 2019. g.
2. Zakon o bezbjednosti i interoperabilnosti u željezničkom saobraćaju
planirano usvajanje III kvartal 2019. g.
3. Zakon o putevima



- planirano usvajanje II kvartal 2019. g.
4. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o bezbjednosti saobraćaja na putevima planirano usvajanje II kvartal 2019. g.
 5. Zakon o vazdušnom saobraćaju planirano usvajanje III kvartal 2019. g.
 6. Zakon o pravima putnika u pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi planirano usvajanje II kvartal 2019. g.
 7. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o sigurnosti pomorske plovidbe planirano usvajanje IV kvartal 2019. g.
 8. Zakon o unutrašnjoj plovidbi planirano usvajanje IV kvartal 2020. g.
 9. Strategija razvoja saobraćaja 2019-2035 planirano usvajanje II kvartal 2019. g.
 10. Akcioni plan za sprovođenje Strategije razvoja saobraćaja Crne Gore za period 2019-2020 planirano usvajanje II kvartal 2019. g.
 11. Strategija razvoja i održavanja državnih puteva planirano usvajanje IV kvartal 2019. g.
 12. Nacionalni program za razvoj i uvođenje ITS u drumski saobraćaj planirano usvajanje II kvartal 2020. g.
 13. Plan redovnog i investicionog održavanja, rekonstrukcije i izgradnje državnih puteva za 2019. godinu sa izvještajem o realizaciji Plana za 2018. godinu planirano usvajanje I kvartal 2019. g.
 14. Plana redovnog i investicionog održavanja, rekonstrukcije i izgradnje državnih puteva za 2020. godinu sa izvještajem o realizaciji Plana za 2019. godinu planirano usvajanje I kvartal 2020. g.
 15. Strategija poboljšanja bezbjednosti u drumskom saobraćaju 2020-2024 sa Akcionim planom za 2020. godinu planirano usvajanje III kvartal 2019. g.
 16. Akcioni plan za implementaciju Strategije poboljšanja bezbjednosti u drumskom saobraćaju 2010-2019 za 2019. godinu planirano usvajanje I kvartal 2019. g.
 17. Izmjene i dopune Nacionalnog programa za olakšice u vazdušnom saobraćaju planirano usvajanje I kvartal 2019. g.
 18. Nacionalni plan bezbjednosti zaštite na brodu i luci planirano usvajanje IV kvartal 2019. g.

Sistemske pristup u sagledavanju pravaca razvoja saobraćajnog sistema Crne Gore, uz definisanje polaznih hipoteza i optimalnih rješenja i aktivnosti je po svojoj prirodi sastavni dio pripremnih aktivnosti, strateških analiza zasnovanih na ekspertskom znanju koje se prepoznaju kao opredjeljujući faktori prilikom donošenja investicionih odluka.



3. Naponi da EU identifikuje, uvrsti i finansijski podrži crnogorske infrastrukturne projekte u tekući petogodišnji plan rada Transportne zajednice za Zapadni Balkan

U oblasti saobraćaja regionalna saradnja funkcioniše od 2004. godine pod okriljem Memoranduma o razumijevanju za razvoj osnovne regionalne transportne mreže u Jugoistočnoj Evropi (SEETO Memorandum), koji je ujedno predstavljao kamen temeljac politike djelovanja Evropske unije prema zemljama Zapadnog Balkana, a koji je potpisan u Luksemburgu, 11. juna 2004. godine, od strane vlada Crne Gore, Hrvatske, Bosne i Hercegovine, Makedonije, Albanije, Srbije i Kosova, dok je osma potpisnica bila Evropska Komisija. Prezentacija rada i progresa zemalja potpisnica Memoranduma reflektovana je i kroz izradu Petogodišnjih akcionih planova⁶, koji se ažuriraju na godišnjoj osnovi, a sadrže i prioritetnu listu projekata, koji pored nacionalnog imaju i regionalni značaj. Pomenuti dokument predstavlja regionalnu strategiju, te identifikuje značajan broj regionalno važnih reformi i mjera upravljanja u sektoru saobraćaja, a značajan je i sa aspekta procjene finansijske održivosti i ekonomske stabilnosti regiona.

Još tokom juna 2008. godine, Evropska Komisija je prepoznala potrebu zemalja Zapadnog Balkana za efikasnijim djelovanjem u procesu transportne integracije, koja je neodvojivo vezana i sa ukupnim procesom integracija, te inicirala početak pregovora oko budućeg Ugovora o osnivanju transportne zajednice u regionu Zapadnog Balkana, što je ponovo aktuelizovano u okviru saradnje kroz tzv. Berlinski proces i na Agendi povezivanja. Ugovor o osnivanju transportne zajednice potpisan je u Trstu 12. jula 2017. godine u originalu na engleskom jeziku, i u Briselu 9. oktobra 2017. godine u originalu na crnogorskom jeziku i na službenim jezicima institucija Evropske unije i strana potpisnica iz Jugoistočne Evrope, i Ugovor o transportnoj zajednici će zamijeniti SEETO Memorandum. Potpisivanje Ugovora o osnivanju transportne zajednice u regionu Zapadnog Balkana, za Crnu Goru je posebno značajno i sa aspekta otvorenih pregovaračkih poglavlja za oblast saobraćaja: 14 - Saobraćajna politika i 21 - Trans-evropske mreže, jer bi predstavljao dodatnu platformu za pružanje podrške na putu usklađivanja sa pravnom tekovinom EU, a sve u cilju dostizanja nivoa razvoja infrastrukture, tehničkih standarda, standarda sigurnosti i bezbjednosti, te onih koji se primjenjuju za oblast zaštite životne sredine i socijalni aspekt, kao i otvaranja tržišta na način kako je to regulisano na Trans-evropskoj transportnoj mreži.

U martu 2018. godine usvojen je Zakon o potvrđivanju Ugovora o osnivanju transportne zajednice ("Sl. list CG - Međunarodni ugovori", br. 3/2018), dok je Sporazum o sjedištu Stalnog sekretarijata u okviru Ugovora potpisan 30. januara 2019. godine u Beogradu. Cilj Ugovora je stvaranje Transportne zajednice u oblasti drumskog, željezničkog, saobraćaja unutrašnjim plovnim putevima i pomorskog saobraćaja, kao i razvoja transportne mreže između Evropske unije i strana ugovornica Jugoistočne Evrope. Transportna zajednica će se temeljiti na postepenoj integraciji transportnih tržišta strana ugovornica Jugoistočne Evrope u transportno tržište Evropske unije na osnovu relevantnih pravnih tekovina Unije uključujući oblasti tehničkih standarda, interoperabilnosti, sigurnosti, bezbjednosti, upravljanja saobraćajem, socijalne politike, javnih nabavki i životne sredine, za sve vrste saobraćaja, izuzev vazdušnog saobraćaja.

U skladu sa zahtjevima u okviru tzv. Berlinskog procesa i Agende povezivanja, i u cilju stvaranja preduslova za osiguranje podrške dostupnih fondova Evropske unije, u prvom redu Investicionog okvira za Zapadni Balkan⁷, sastavljena je lista prioritetnih infrastrukturnih

⁶ Multi Annual Plans - MAP

⁷ Western Balkan Investment Framework - WBIF



projekata od nacionalnog i regionalnog značaja koje bi trebalo realizovati. Listu je usvojila Vlada Crne Gore u decembru 2015. godine, a zatim inovirala u julu 2017. godine i decembru 2018. godine i obuhvata 12 projekata iz oblasti saobraćaja ukupne procijenjene vrijednosti realizacije od 3,39 milijardi eura. Za projekte iz Crne Gore kroz mehanizam Investicionog okvira za Zapadni Balkan u proteklom periodu obezbijeđeno je 115,5 miliona eura, i Crna Gora će nastaviti da ostvaruje aktivnu ulogu na nivou Transportne zajednice Jugoistočne Evrope i preduzima potrebne aktivnosti u cilju povećanja zrelosti projekata za realizaciju.

4. Usvajanje Prostornog plana Crne Gore

Prostorni plan Crne Gore do 2020. je važeći planski dokument koji je Skupština Crne Gore donijela 2008. godine. Imajući u vidu ciljeve razvoja Crne Gore, kao i ulogu koju ima putna mreža u ostvarenju istih, a s obzirom na tadašnje stanje putne mreže i očekivane saobraćajne tokove do 2020. godine, kroz ovaj planski dokument je bio definisan koncept saobraćajne mreže Crne Gore, na osnovu kojeg su se u prethodnom periodu donosili regulacioni planovi i izrađivala tehnička dokumentacija za izgradnju kapitalne saobraćajne infrastrukture. Osim putne mreže, ovaj planski dokument je stvorio planske mogućnosti za dalji razvoj željezničke mreže, vodnog saobraćaja i vazduhoplovne infrastrukture.

Na osnovu Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Sl. list CG", br. 64/17, 44/18 i 63/18) Vlada Crne Gore donijela je Odluku o izradi Prostornog plana Crne Gore ("Sl. list CG", br. 82/18). Plan će se donijeti za period do 2040. godine. Prostorni plan Crne Gore radi se za cjelokupnu teritoriju države u površini od 13.812 km² sa pripadajućim morskim akvatorijumom u površini od 2.540 km². Prostorni plan Crne Gore je strateški dokument i opšta osnova organizacije i uređenja prostora Crne Gore, kojim se određuju državni ciljevi i mjere prostornog razvoja, u skladu sa ukupnim ekonomskim, socijalnim, ekološkim i kulturno-istorijskim razvojem Crne Gore. Prostorni plan Crne Gore je akt koji se izrađuje kroz multidisciplinarni istraživački i visokostručni postupak, što mu obezbjeđuje visok stepen pouzdanosti, a kroz proces donošenja i usvajanja i obaveznost kod njegovog sprovođenja. Strateške odredbe Prostornog plana Crne Gore implementiraju se kroz Plan generalne regulacije Crne Gore, kao i kroz strategije, programe i druga akta koji sadrže rješenja u pogledu korišćenja resursa i potencijala, prioriteta razvoja, ograničenja, planskog kontrolisanja i rješavanja konflikata, kontrolisanja pragova prostornog i drugog razvoja, zahtjeva okruženja, kontrole seizmičkog rizika i preduslova koje treba obezbijediti za ostvarivanje konkretnih plansko-razvojnih koncepcija.

Za potrebe izrade Prostornog plana Crne Gore urađena je i 21 bazna studija:

1. Saobraćaj i komunikacije;
2. Rudarstvo i istraživanja i proizvodnja ugljovodonika;
3. Prirodne i pejzažne vrijednosti prostora i zaštite prirode;
4. Kartografija;
5. Elementarne nepogode i rizik od tehničkih incidenata;
6. Organizacija i uređenja prostora;
7. Industrija, odbrana i civilna zaštita;
8. Vodoprivreda i hidrotehnički sistemi;



9. Energetika;
10. Kulturna baština;
11. Privreda;
12. Urbanizacija, razvoj naselja i funkcija urbanih centara;
13. Poljoprivreda, šumarstvo, ribarstvo;
14. Upravljanje otpadom;
15. Usluge - trgovina, ugostiteljstvo, banke, agencije i ostale usluge;
16. Društvene djelatnosti - obrazovanje, nauka, kultura, zdravstvena zaštita, socijalna i dječija zaštita;
17. Fizička kultura;
18. Demografski razvoj;
19. Pomorska privreda;
20. Turizam;
21. Prirodne karakteristike.

5. Izrada Glavnog projekta za cijelu trasu autoputa Bar-Boljare i izrada Idejnog projekta i prateće tehničke dokumentacije za Brzu saobraćajnicu duž crnogorskog primorja

Detaljnim prostornim planom autoputa Bar-Boljare (2008.) definisana je etapna realizacija projekta autoputa Bar-Boljare:

- I faza: Smokovac - Mateševo;
- II faza: Mateševo - Andrijevica i Smokovac - Farmaci (obilaznica oko Podgorice);
- III faza: Andrijevica - Boljare;
- IV faza: Podgorica - Đurmani.

Sve ostale dionice autoputa Bar-Boljare (osim prioritetne dionice Smokovac - Mateševo čija izgradnja je počela 2015. godine), kao i Jadransko-jonski autoput (primorska varijanta) - Brza saobraćajnica duž crnogorskog primorja se nalaze na Jedinствenoj listi prioritetnih infrastrukturnih projekata od nacionalnog i regionalnog značaja, usvojenoj od strane Vlade, i osnovno nastojanje, imajući u vidu ograničenost raspoloživih resursa, jeste da se aktivnosti usmjere na izradu projektne dokumentacije za pomenute projekte kako bi se povećao stepen njihove zrelosti za realizaciju.

U okviru XV poziva za dostavljanje projektnih predloga od strane Investicionog okvira za Zapadni Balkan⁸ obezbijedena su bespovratna sredstva u ukupnom iznosu od 3.100.000 eura za pripremu Idejnog projekta i pratećeg Elaborata procjene uticaja na životnu sredinu i društvo za dionicu Mateševo-Andrijevica (realizacija u toku), a u okviru XVIII poziva obezbijedena su bespovratna sredstva od strane Investicionog okvira za Zapadni Balkan u ukupnom iznosu od 2.390.000 eura za pripremu Idejnog projekta i pratećeg Elaborata procjene uticaja na životnu

⁸ Western Balkans Investment Framework - WBIF



sredinu i društvo za dionicu Smokovac-Tološi-Farmacii - obilaznica oko Podgorice (realizacija u toku), koje zajedno predstavljaju II etapu realizacije Projekta definisanu Detaljnim prostornim planom autoputa Bar-Boljare (2008.).

Osnovno nastojanje jeste da dok traju radovi na izgradnji dionice Smokovac-Mateševo, da se stvaraju pretpostavke za početak izgradnje i naredne dionice. Prioritet u realizaciji nakon dionice Smokovac-Mateševo se daje dionici Mateševo-Andrijevića, koja bi se finansirala po tzv. blending modelu i koja predstavlja logičan građevinski i funkcionalan nastavak tekuće investicije (dionica Smokovac-Mateševo). Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je, u okviru IV poziva Investicionog okvira za Zapadni Balkan za kofinansiranje izgradnje infrastrukturnih investicija, 30. novembra 2018. godine, apliciralo za dodijeljivanje 54,6 miliona eura za kofinansiranje izgradnje dionice Mateševo-Andrijevića, što predstavlja 20% od procijenjenog kapitalnog izdatka za izgradnju ove dionice od 273 miliona eura. Dodatnih 20% se namjerava obezbijediti putem kreditnog zaduživanja kod Evropske banke za rekonstrukciju i razvoj koja je i vodeća finansijska institucija u svim zahtjevima za dodijeljivanje bespovratnih sredstava od strane Investicionog okvira za Zapadni Balkan, a preostalih 60% od zainteresovanih privatnih partnera.

Za cijelu Brzu saobraćajnicu duž crnogorskog primorja urađena je Prethodna studija opravdanosti i Idejno rješenje (Generalni projekat), dok je postojeća projektna dokumentacija za različite dionice ove saobraćajnice na različitom nivou zrelosti. Do sada su od strane Investicionog okvira za Zapadni Balkan i EU CONNECTA fonda za tehničku pomoć obezbijeđena bespovratna sredstva u ukupnom iznosu od 5,5 miliona eura za pripremu tehničke dokumentacije za obilaznicu oko Budve kao prioritetne komponente Brze saobraćajnice duž crnogorskog primorja (primorska varijanta Jadransko-jonskog autoputa u Crnoj Gori), kao i 40 miliona eura za kofinansiranje izgradnje prioritetne komponente ove obilaznice.

6. Sačinjavanje studija i analiza ekonomske održivosti, fiskalnih efekata, uticaja na životnu sredinu, socijalne posljedice i mehanizme finansiranja aerodroma Crne Gore, Montenegroerlajna, Luke Bar i željezničkog prevoza

Priprema studija opravdanosti, i pratećih elaborata procjene uticaja na životnu sredinu i društvo je gotovo obavezna pripremna aktivnost u realizaciji određenog projekta, kojoj se poklanja sve veća pažnja, u skladu sa dobrom međunarodnom praksom i dio je uobičajenih zahtjeva međunarodnih finansijskih institucija, ali i EU mehanizama/fondova, kako bi pojedini projekti bili prihvatljivi za njihovo finansiranje, a što se uobičajeno sprovodi uz podršku renomiranog konsultanta. Kao potvrda prethodno navedenog, između ostalog, govori i činjenica da je Vlada angažovala Međunarodnu finansijsku korporaciju⁹ kao dio grupacije Svjetske banke sa specifičnim iskustvom u iznalaženju privatnog finansiranja da bude vodeći savjetnik za modele strukturiranja u aerodromima Tivat i Podgorica. Planski se radi i na investiranju u željezničku infrastrukturu i vozna sredstva uz podršku Investicionog okvira za Zapadni Balkan, IPA fondova, kao i uz kreditnu podršku renomiranih evropskih banaka (EIB, EBRD, CEB i KfW). Uvažavajući sve aktuelne okolnosti realizacije infrastrukturnih projekata (ekonomski aspekt, finansijski aspekt, tehnički aspekt, pravni i institucionalni aspekt, aspekt prostornog planiranja, integracione inicijative/zahtjeve/potrebe,) u toku je izrada studija opravdanosti za dva ključna infrastrukturna projekta u Crnoj Gori - projekat autoputa Bar-Boljare i projekat Jadransko-jonskog autoputa / Brza saobraćajnica duž crnogorskog primorja.

⁹ International Finance Corporation - IFC



7. Formiranje sa Srbijom, Italijom, Mađarskom i Rumunijom komisije za izgradnju autoputa i željezničke infrastrukture Bar-Beograd, i formiranje sa Hrvatskom i Albanijom komisije za izgradnju Brze saobraćajnice duž crnogorskog primorja

Bilateralna saradnja je segment kome je Vlada i u proteklom periodu poklanjala veliku pažnju, o čemu između ostalog svjedoči primjena 20 sporazuma o ekonomskoj saradnji i 24 sporazuma o uzajamnom podsticanju i zaštiti investicija. Prepoznajući značaj regionalnog zajedničkog nastupa kod realizacije kapitalnih infrastrukturnih projekata, dana 23. jula 2018. godine je potpisan i Memorandum o razumijevanju i saradnji na realizaciji infrastrukturnih projekata između Vlade Crne Gore i Vlade Republike Srbije i na bazi ovog dokumenta su formirani odgovarajući timovi i u toku je usaglašavanje kontaktne tačke na projektu autoputa Bar-Boljare (kao dijelu SEETO putnog pravca 4) između Crne Gore i Republike Srbije. Po istom principu inicira se potpisivanje odgovarajućeg Memoranduma sa Albanijom i na bazi njega formiranje odgovarajućih timova u vezi sa utvrđivanjem kontaktne tačke na realizaciji projekta Jadransko-jonskog autoputa / Brze saobraćajnice duž crnogorskog primorja i dalje saradnje na ovom projektu.

Prepoznajući važnost unapređenja povezanosti u regionu Zapadnog Balkana za ekonomski prosperitet i evropski put Zapadnog Balkana u cjelini, a naglašavajući punu posvećenost implementaciji Berlinskog procesa na bazi konstantnog dijaloga i partnerstava svih privrednih komora, radi kreiranja jasnog koncepta zajedničkih aktivnosti usmjerenih na jačanje održivog ekonomskog rasta i razvoja regiona Zapadnog Balkana, formiran je i Komorski investicioni forum¹⁰. Suštinski cilj kojem teže komore (potpisnice Sporazuma o osnivanju Komorskog investicionog foruma) je da udruženim komorskim djelovanjem, saradnjom i usaglašavanjem aktivnosti stave fokus na razvoj konkurentnosti privreda regiona Zapadnog Balkana. Svjesne komplementarnosti ciljeva za čije se ostvarenje zalažu i u namjeri da uspostave međusobnu saradnju radi razmjene informacija o tekućim i planiranim investicionim projektima, definisanim, između ostalog, sveobuhvatnim jedinstvenim listama najvažnijih infrastrukturnih projekata vlada zemalja Regiona, predlaganja mjera za podizanje nivoa investicija i poboljšanje poslovne investicione klime na prostoru Zapadnog Balkana, uključivanja poslovnih zajednica Zapadnog Balkana u realizaciju investicionih projekata, predviđenih Zapadnobalkanskim investicionim okvirom Evropske Unije, stvaranja uslova za ubrzani privredni razvoj, davanja inicijative efikasnijem udruživanju i čvršćem poslovnom povezivanju. Izrađen je Akcioni plan "Privredne komore ZB6 u stvaranju lanca vrijednosti na regionalnom nivou", koji odražava usaglašene interese i potrebe poslovnih zajednica u svim ovim zemljama na jedinstven način. Komorski investicioni forum pored praćenja realizacije velikih regionalnih infrastrukturnih projekata koji su odobreni od strane Evropske Komisije, posvećen je sagledavanju potreba i davanju prijedloga za projekte manje veličine, koji se npr. svrstavaju u sekundarne infrastrukturne projekte, a kojima bi se značajno mogla unaprijediti privredna saradnja u Regionu. Sa ciljem što konkretnijih i plodotvornijih aktivnosti, usaglašeno je da Komorski investicioni forum pored Upravnog odbora, čine konkretne tematske radne grupe, i to za: saobraćajnu i energetske infrastrukturu i komunalne djelatnosti, unapređenje poslovne i investicione klime, razvoj privatnog sektora. Poseban akcenat je stavljen na izradu zajedničkih projekata od regionalnog značaja, koji bi se pripremali u skladu sa zahtjevima i propozicijama koje propisuju različiti evropski fondovi.

¹⁰ Konstitutivni sastanak Komorskog investicionog foruma održan je 21. oktobra 2016. u Budvi. Tada su formirane radne grupe, kao i donešen Poslovnik o radu Forumu. Pored ovog, održan je sastanak i sa predstavnicima međunarodnih institucija koje pružaju podršku regionalnom razvoju Zapadnog Balkana, a imaju svoje kancelarije u ovim zemljama.



8. Podrška preduzetničkoj inicijativi u izgradnji i održavanje infrastrukture

Ministarstvo ekonomije je nadležno za kreiranje politike i definisanje mjera i aktivnosti za razvoj preduzetništva u Crnoj Gori. To Ministarstvo je nadležno i za implementaciju programa podrške razvoju preduzetništva, i to:

1. Olakšice na osnovu Uredbe o biznis zonama ("Sl. list CG", br. 77/16 i 38/17);
2. Program podrške prerađivačkoj industriji;
3. Program podsticanja razvoja klastera u Crnoj Gori;
4. Program povećanja regionalne i lokalne konkurentnosti kroz usaglašavanja sa zahtjevima međunarodnih standarda poslovanja za period 2017-2020;
5. Program podrške za podsticanje inovativnosti u malim i srednjim preduzećima;
6. Mentoring za internacionalizaciju poslovanja;
7. Podsticanje početnika u biznisu (start up).

U julu 2018. godine Vlada je usvojila Strategiju razvoja mikro, malih i srednjih preduzeća u Crnoj Gori 2018-2022, koja obuhvata i akcioni plan, a kojom se definišu strateški ciljevi, mjere, aktivnosti koje će se sprovoditi u petogodišnjem periodu u cilju jačanja preduzetništva i konkurentnosti malog i srednjeg biznisa.

9. Zaustavljanje svih aktivnosti koje ne uvažavaju stanje u Crnoj Gori, ne predstavljaju optimalna rješenja i ne postižu najveće efekte u unapređenju saobraćajnog sistema i ukupne održivosti i razvoja i preispitivanje postojanja krivične odgovornosti za pogrešne odluke i velike negativne posljedice pri izgradnji dionice Smokovac-Mateševo

Realizacija kapitalnih infrastrukturnih projekata je često praćena različitim načinima sagledavanja i tumačenja pojedinih pitanja, proizašlih kao posljedica kompleksnosti samih projekata. Ali to svakako ne znači da se investicione odluke donose nepromišljeno i bez sprovedenih pripremnih aktivnosti, u cilju najbolje zaštite interesa Investitora. U javnosti je odmjereno i oprezno postupanje Vlade, odnosno Ministarstva saobraćaja i pomorstva kao ugovorne strane, bez mnogo medijskog istupanja često tumačeno kao štetno, tajnovito i/ili korupcionaško. Sama kompleksnost, značaj i vrijednost infrastrukturnih projekata nameće neophodnost da se investicione odluke zasnivaju prioritarno na mišljenjima i stavovima struke, kako bi se rizici kao neminovni pratioci svake ljudske aktivnosti sveli na najmanju mjeru, odnosno omogućilo odgovarajuće upravljanje njima. Velika posvećenost koja je neophodna u praćenju svih faza projektnog ciklusa, uz poštovanje mišljenja i stavova struke i punu primjenu raspoloživih ugovornih mehanizama i dobre međunarodne prakse ne izostaje.

Ustavom Crne Gore je izvršena jasna podjela nadležnosti između zakonodavne, izvršne i sudske vlasti i u tom smislu treba prepustiti svim institucijama sistema da postupaju u skladu sa svojim ovlaštenjima u okvirima definisanih nadležnosti, podsjećajući da se realizaciji dionice Smokovac-Mateševo autoputa Bar-Boljare pristupilo na bazi uobičajene međunarodne prakse koja podrazumijeva realizaciju na bazi FIDIC Žute knjige, tj. na osnovu Idejnog projekta, i da su se u svemu poštovali domaći primjenjivi propisi i dobra međunarodna praksa.