

Nacionalni odbor za upravljanje sigurnošću u vazdušnom saobraćaju

Broj:
Podgorica,

IZVJEŠTAJ

o sprovođenju Nacionalnog programa sigurnosti vazdušnog saobraćaja za 2025. godinu

1. Osnivanje Nacionalnog odbora

Vlada Crne Gore, na sjednici održanoj 26. februara 2026. godine donijela Odluku o izmjeni Odluke o osnivanju Nacionalnog odbora za upravljanje sigurnošću u vazdušnom saobraćaju. Navedena odluka je objavljena u Službenom listu Crne Gore broj 36 od 2026. godine.

Pored obaveze, propisane Zakonom o vazdušnom saobraćaju, o osnivanju Nacionalnog odbora za upravljanje sigurnošću u vazdušnom saobraćaju (u daljem tekstu: Odbor za sigurnost), obaveza osnivanja ovog odbora proističe i iz Međunarodnih standarda i preporučene prakse (SARP-ovi) koji su sadržani u ICAO Aneksima Konvencije o međunarodnom civilnom vazduhoplovstvu – Čikaška konvencija: Aneks 1 – Vazduhoplovno osoblje – Izdavanje dozvola, Aneks 6 – Operacija vazduhoplova, Aneks 8 – Plovidbenost vazduhoplova, Aneks 11 – Operativne usluge u vazdušnom saobraćaju, Aneks 13 – Istraživanje vazduhoplovnih nesreća i nezgoda, Aneks 14 – Aerodromi, Aneks 19 – Upravljanje sigurnošću i ICAO dokumentu broj 9859 – Priručnik za upravljanje sigurnošću, koji nalažu da države članice Organizacije međunarodnog civilnog vazduhoplovstva (ICAO-a), u okviru svog upravljanja sistemom sigurnošću, izrade Nacionalni program sigurnosti vazdušnog saobraćaja (u daljem tekstu: SSP) i definišu na državnom nivou odgovornosti i tijelo koje ima obavezu razrade i sprovođenja SSP-ija. Nadalje, Crna Gora, kao potpisnica Čikaške konvencije, obavezna je da primjenjuje član 37 ove konvencije koji glasi:

Svaka država članica dužna je da sarađuje u obezbjeđivanju najvećeg mogućeg stepena usaglašenosti u primjeni propisa, standarda, procedura i organizacija u vezi sa vazduhoplovom, vazduhoplovnim i drugim osobljem, vazdušnim putevima i pomoćnim službama po svim pitanjima u kojima će navedena usaglašenost olakšati i unaprijediti vazdušnu plovību.

Navedena obaveza proističe i iz člana 106 Zakona o vazdušnom saobraćaju, kao i člana 7 Regulative (EU) 2018/1139 (objavljena kao prilog Pravilnika o zajedničkim pravilima u oblasti civilnog vazduhoplovstva i osnivanju Agencije Evropske unije za sigurnost vazduhoplovstva (Sl.I. CG br. 138/21)).

Članovi Odbora za sigurnost su predstavnici ministarstva zaduženog za vazdušni saobraćaj, predstavnici organa državne uprave nadležnih za poslove odbrane, unutrašnjih poslova i održivog razvoja, predstavnici Agencije za civilno vazduhoplovstvo (u daljem tekstu: Agencija), glavni istražilac Nacionalne komisije za istraživanje nesreća i ozbiljnih nezgoda vazduhoplova, (u daljem tekstu: KINNS) i predstavnik pružaoca usluga vazdušne plovibe.

Nacionalni odbor za upravljanje sigurnošću u vazdušnom saobraćaju

Odbor u skladu sa Zakonom o vazdušnom saobraćaju, Odlukom o izmjeni Odluke o osnivanju Nacionalnog odbora za upravljanje sigurnošću u vazdušnom saobraćaju i Nacionalnim programom sigurnosti vazdušnog saobraćaja:

- predlaže Nacionalni program sigurnosti vazdušnog saobraćaja;
- donosi Nacionalni plan sigurnosti;
- donosi Indikatore sigurnosti;
- dostavlja godišnji izvještaj o sprovođenju Nacionalnog programa sigurnosti vazdušnog saobraćaja Vladi, do 31. marta tekuće za prethodnu godinu;
- razmatra izvještaje o nesrećama i ozbiljnim nezgodama i druge izvještaje koji se odnose na sigurnost vazdušnog saobraćaja;
- odlučuje o sprovođenju preventivnih mjera za ublažavanje rizika potencijalne opasnosti za sigurnost vazdušnog saobraćaja vazduhoplovnim subjektima određenim nacionalnim programom za sigurnost;
- utvrđuje i predlaže Vladi Crne Gore, kroz Nacionalni program sigurnosti vazdušnog saobraćaja, Politiku primjene propisa.

2. Rad Odbora za sigurnost

Tokom 2025. godine održane su četiri sjednice Odbora za sigurnost, 05. marta, 08. aprila, 10. jula i 26. decembra 2025. godine

Na sjednici Odbora za sigurnost, održanoj 05. marta, pored usvajanja godišnjeg Izvještaja o sprovođenju Nacionalnog programa sigurnosti vazdušnog saobraćaja za 2024. godinu, raspravljalo se i o sljedećem:

Da je odbor tijelo koji je od ključne važnosti za sigurnost vazdušnog saobraćaja pa da se rad samog odbora mora intenzivirati, da saradnja među institucijama bude na zadovoljavajućem nivou i da se poveća broj održanih sjednica tokom jedne kalendarske godine.

Između ostalog bilo je riječi o izmjeni poslovnika o radu u dijelu usvajanja zapisnika sa prethodne sjednice na način da se isti dostavlja elektronskim putem i usvaja u roku od 15 dana od dana održavanja sjednice, kao i o izmjeni pravnog akta koji reguliše oblast vazdušnog saobraćaja.

Na sjednici Odbora za sigurnost održanoj 08.04.2025. godine, obrađena je sljedeća tema:

Problem/opasnost od udara ptica na Aerodromu Tivat – predstavljena je problematika naglašavajući važnost rješavanja problema odlaganja otpada u neposrednoj blizini Aerodroma Tivat i negativnog uticaja koje prisustvo samog otpada, pa samim tim i ptica, može imati na sigurno izvođenje operacija sa ove vazdušne luke. Ovom prilikom konstatovano je da postoji problem prisustva ptica na manevarskim površinama i u blizini praga 14 raste.

Prikazana su i područja na kojima se ptice skupljaju prilikom prelaska poletno sletne staze kako bi došle do pretovarne stanice koja se nalazi u samoj blizini aerodroma Tivat Usled

Nacionalni odbor za upravljanje sigurnošću u vazдушnom saobraćaju

nepostojanja državnog plana upravljanja otpadom moguća su samo privremena rješenja, jedno od njih je bolja saradnja opština Kotor i Tivat kako bi se potpuno riješio problem Lovanje i nabavka drobilice kabastog otpada sa ciljem smanjenja otpada kod praga 14 koju Opština Tivat očekuje do kraja mjeseca maja tekuće godine.

Sjednica Odbora za sigurnost održana 10. jula 2025.godine, bila je proširenog tipa iz razloga da predstavnici institucija koji nisu članovi odbora budu upoznati sa problematikom od udara ptica na Aerodromu Tivat prije slanja informacije prema Vladi Crne Gore jer se ista odnosi na njih. Shodno vazećoj legislativi od oktobra 2024. godine opština Tivat je u obavezi da u roku od 9 mjeseci je da donese lokalni plan za zaštitu životne sredine kao i lokalni plan za upravljanje otpadom. Posljednja verzija lokalnog plana za upravljanje otpadom je iz 2021. godine. Predloženo je da kolegica iz Ministarstva ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera provjeri da li su gore pomenuti navedeni akti donešeni shodno zakonskoj proceduri i ukoliko nijesu da navedu razlog nedonošenja istih kao i da li je sa tim upoznato resorno Ministarstvo. Imajući u vidu da je riječ o višegodišnjem problemu potrebno je vrijeme za rješavanje istog i predloženo je da se isti rješava po fazama i za sada pronalaze privremena rješenja. Jedan od njih je bolja saradnja opština Kotor i Tivat kako bi se potpuno riješio problem Lovanje i nabavka drobilice kabastog otpada sa ciljem smanjenja otpada kod praga 14 koju Opština Tivat očekuje uskoro.

Takođe, jedno od privremenih rešenja je i sanacija, odnosno isušivanje dva vještačka jezera koja se nalaze u blizini samog aerodroma. Shodno gore navedenom predloženo je da kolega iz Agencije za zaštitu životne sredine provjeri i povratno nas informiše da li je za sanaciju odnosno zatrpavanje jezera potrebno sprovođenje procjene uticaja na životnu sredinu.

S tim u vezi, predstavnik Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede treba da provjeri da li za sanaciju pomenutih jezera nadležna uprave za vode i o tome nas povratno informiše sa ciljem slanja sveobuhvatne informacije prema Vladi Crne Gore na dalje razmatranje.

Konstatovano je da je Opština Tivat u obavezi da izradi studiju sa ciljem mitigacije ptica, jer statistika prijavljenih događaja pokazuje trend povećanja broja prijava u vezi sa udarima ptica, pri čemu se posebno izdvaja povećanje incidenata sa galebovima, koji zbog svoje veličine mogu izazvati ozbiljna oštećenja, uključujući i otkaze motora na samim vazduhoplovima.

Takođe, na sjednici predstavljen je i izvještaj o događajima za 2024. godinu, prezentovano su globalni trendovi kao i broj prijavljenih događaja u Crnoj Gori tokom 2024. godine koji je na istom nivou kao i 2023. godine. Broj prijavljenih događaja iznosi 451 od čega je između ostalog klasifikovana 1 nesreća, 88 nezgoda i 362 događaja bez uticaja na sigurnost. Agencija za civilno vazduhoplovstvo će kao i do sada nastaviti sa radom na promociji sigurnosne kulture kod svih vazduhoplovnih subjekata u Crnoj Gori

Na sjednici Odbora za sigurnost održanoj 26.12.2025. godine diskutovano je o problemu opasnosti od udara ptica na Aerodromu Tivat, koji bilježi blagi pad u odnosu na 2024.godinu. U međuvremenu nabavljena je drobilica, ista je počela sa radom uklanja materijala na

Nacionalni odbor za upravljanje sigurnošću u vazdušnom saobraćaju

lokaciji ali postoji određeni problem između komunalnih preduzeća Opštine Tivat i Kotor koje vode sudski spor. Naime, nasuprot ugovoru koji je potpisan od strane navedenih opštinskih preduzeća i vazeći je dokument, komunalnom preduzeću Tivat u ovom momentu nije dozvoljeno od strane komunalnog preduzeća Kotor da u pretovarnoj stanici odlaže otpad, očekujemo da će saradnja ova dva preduzeća uskoro biti riješena.

Takođe, povodom ove tačke dnevnog reda zaključeno je da u što kraćem vremenskom periodu, organizujemo sjednicu i pripremimo informaciju prema Vladi Crne Gore vezano za ovu problematiku sve u cilju podizanja svijesti i aktivnosti koje doprinose zaštiti sigurnosti operacija.

Na pomenutoj sjednici rukovodilac Nacionalne komisije za istraživanje nesreća i ozbiljnih nezgoda vazduhoplova, vandrednih događaja koji ugrožavaju bezbjednost željezničkog saobraćaja i pomorskih nezgoda i nesreća osvrnuo se na nesreće koje su se u prethodnom periodu desile na sportskom aerodromu Kapino Polje u Nikšiću. Radi se o dva događaja koja su se desila - prvo 1. avgusta 2025. godine a riječ je o neplaniranom slijetanju koje je dovelo do minimalnih oštećenja na jedrilici, putnici su bez povreda, uzrok je ljudski faktor, komisija je po ovom događaju završila izvještaj.

Drugi događaj koji se desio 10. decembra 2025. godine, na istom aerodromu za posljedicu ima nesrećan slučaj. Takođe uzrok je ljudski faktor iako je čovek koji je nažalost poginuo bio najiskusniji, trenutno komisija istražuje slučaj i za sljedeći sastanak imaćemo više informacija.

3. Implementacija Nacionalnog programa sigurnosti vazdušnog saobraćaja

Nacionalni program (SSP) predstavlja integrisani skup pravnih akata, politika, ciljeva, procesa i aktivnosti usmjerenih na proaktivno upravljanje sigurnošću civilnog vazduhoplovstva. SSP se zasniva na četiri međusobno povezana stuba: politici i ciljevima sigurnosti, upravljanju sigurnosnim rizicima, osiguranju sigurnosti te promociji sigurnosti, koji zajedno čine jedinstven i efikasan sistem upravljanja sigurnošću na državnom nivou. Nacionalnim planom sigurnosti vazdušnog saobraćaja (u daljem tekstu: Plan) utvrđuju se aktivnosti i mjere za implementaciju Nacionalnog programa sigurnosti. Posljednja izmjena Plana je bila 2021. godine kada je došlo i do ažuriranja Indikatora sigurnosti.

Tokom 2025. godine intenziviran je rad na izradi novog Zakona o vazdušnom saobraćaju. Ovim zakonom izvršiće se usklađivanje najvišeg nacionalnog pravnog akta u oblasti vazduhoplovstva sa najnovijim izmjenama ICAO standarda i preporučene prakse, kao i sa relevantnom regulativom Evropske unije. Predlogom zakona dodatno se precizira Nacionalni program sigurnosti, a po prvi put se uvodi i pravni osnov za donošenje Plana sigurnosti. Usvajanje zakona očekuje se u prvoj polovini 2026. godine.

Nacionalni odbor za upravljanje sigurnošću u vazdušnom saobraćaju

U okviru komponente „Nacionalna politika sigurnosti i sigurnosni ciljevi“ u oblasti civilnog vazduhoplovstva, tokom protekle godine nastavljen je trend praćenja i usklađivanja sa regulatornim okvirom Evropske unije, kao i donošenja odgovarajućih propisa u skladu sa prepoznatom međunarodnom praksom i relevantnim standardima i preporukama ICAO-a. Na nivou Evropske unije, ali i globalno kroz ICAO, nastavljen je trend smanjenja dinamike izmjena postojećih i donošenja novih regulatornih okvira i standarda. U prethodnom periodu, jedna od najvažnijih instrukcija u vezi sa regulativom u okviru Evropske Unije je da je neophodno pojednostavniti regulativu, uz zadržavanje ili poboljšanje nivoa sigurnosti. Pretjerano kompleksna regulativa može biti prepreka kvalitetnoj primjeni iste. Agencija za civilno vazduhoplovstvo je i u prethodnom periodu bila obuhvaćena uspješno realizovanim standardizacionim posjetama. Tako je tokom 2024. godine bila predmet standardizacione posjete u oblasti upravljanja vazdušnim saobraćajem (ATM), dok je u 2025. godini realizovana standardizaciona posjeta iz oblasti licenciranja i vazduhoplovne medicine.

U oblasti „Istraživanje nesreća i ozbiljnih nezgoda“, Komisija za istraživanje nesreća i ozbiljnih nezgoda vazduhoplova, vanrednih događaja koji ugrožavaju bezbjednost željezničkog saobraćaja, kao i pomorskih nezgoda i nesreća nastavila je sa unapređenjem svog rada. U dijelu koji se odnosi na vazdušni saobraćaj komisija ima punu podršku Agencije za civilno vazduhoplovstvo i Ministarstva saobraćaja. Sa Agencijom je potpisan i sporazum, koji omogućava nesmetan rad Komisiji, kao i kontinuiranu i otvorenu razmjenu informacija sa u vezi sa pitanjima od značaja za sigurnost vazdušnog saobraćaja

Ova komisija je formirana 2014. godine, i u prethodnom periodu dodatno intenzivirala svoje aktivnosti kroz sprovođenje većeg broja istraga, kao i kroz sistematično adresiranje i praćenje realizacije sigurnosnih preporuka upućenih vazduhoplovnim subjektima i Agenciji. U skladu sa važećim Zakonom o vazdušnom saobraćaju, Komisija, u okviru raspoloživih resursa, obezbjeđuje funkcionisanje sistema za istragu nesreća i ozbiljnih nezgoda vazduhoplova, koji je u značajnom mjeri usklađen sa relevantnim međunarodnim dokumentima i standardima. Očekuje se dodatno unapređenje rada dobijanjem novih alata usvajanjem novog Zakona o vazdušnom saobraćaju.

Kada govorimo o komponenti „Upravljanje sigurnosnim rizicima“, u svim oblastima su propisani regulatorni uslovi za implementaciju Sistema upravljanja sigurnošću. Ovi zahtjevi obuhvataju ključne segmente vazduhoplovstva, uključujući operacije, aerodrome, licenciranje, pružanje usluga u vazdušnoj plovitbi, inicijalnu i kontinuiranu plovitbenost, održavanje vazduhoplova, kao i aero-medicinsku oblast. Na evropskom nivou u toku je priprema regulative kojom će se uvesti obaveza primjene Sistema upravljanja sigurnošću u oblast zemaljskog opsluživanja. Nova izmjena Aneksa 19, koja je usvojena 2025. godine i treba da stupi na snagu njena primjena krajem 2026. godine, pored ove oblasti je uvela i obavezu uspostavljanja Sistema upravljanja sigurnošću i za operatore velikih bespilotnih letjelica, kao i za organizacije koje se bave njihovim održavanjem.

Komponenta „Obezbeđivanje sigurnosti“ zasniva se na razvijenom sistemu nadzora koji Agencija sprovodi u skladu sa Zakonom o vazdušnom saobraćaju i Zakonom o inspeksijskom

Nacionalni odbor za upravljanje sigurnošću u vazdušnom saobraćaju

nadzoru. Prilikom izrade godišnjeg plana nadzora, Agencija uzima u obzir nivo rizika koji svaka organizacija predstavlja u ukupnom sistemu civilnog vazduhoplovstva u Crnoj Gori, te u skladu s tim prilagođava planirane aktivnosti. Stepem realizacije planova je na visokom nivou. Izuzeci se javljaju gotovo isključivo u specifičnim okolnostima, kao što su prestanak rada neke organizacije ili brisanje iz registra, odnosno neplovidbenost vazduhoplova, kada iz objektivnih razloga nije moguće sprovesti određene nadzore ili inspekcije.

Trend prijavljivanja događaja je ostao na visokom nivou i stabilan je u periodu od prethodne četiri godine u odnosu na broj operacija. Ipak, može se primijetiti da je nivo prijavljivanja u segmentu nekomercijalne avijacije niži u odnosu na željeni, te je u narednom periodu potrebno dodatno unaprijediti ovaj segment sistema. Agencija kontinuirano prati trendove u prijavljivanju događaja i, u slučaju identifikovanja negativnih kretanja, preduzima odgovarajuće mjere u cilju njihovog otklanjanja. Takođe, po potrebi se vrši detaljna analiza pojedinačnih prijava, radi boljeg razumijevanja uzroka i unapređenja ukupnog nivoa sigurnosti.

U okviru komponente „Podsticanje sigurnosti“ evidentna je posvećenost Agencije za civilno vazduhoplovstvo i Komisije za istraživanje u pogledu stručnog osposobljavanja i kontinuiranog usavršavanja njihovog stručnog kadra. U oblasti obuke ulažu se značajna sredstva, imajući u vidu da takav pristup omogućava sticanje i unapređenje potrebnih znanja i vještina, što u konačnom doprinosi visokom nivou kompetentnosti osoblja. Obuke se realizuju kako u cilju redovnog osvježavanja znanja, tako i kao odgovor na značajne regulatorne i druge promjene. Tokom 2024. godine izvršene su značajne izmjene u sistematizaciji radnih mjesta u okviru Agencije, što je rezultiralo povećanjem broja zaposlenih. U vezi sa tim, značajni resursi su uloženi u prethodne dvije godine sa ciljem obučavanja ovog osoblja i podizanja kompetencija istog.

U skladu sa zahtjevima ICAO Aneksa 19 – *Safety Management*, države članice su obavezne da uspostave nadležne vazduhoplovne vlasti ili agencije sa dovoljnim brojem kvalifikovanog osoblja, uz obezbjeđivanje adekvatnih finansijskih resursa. Dosadašnja politika Vlade Crne Gore prepoznala je ove i slične međunarodne standarde, uvažavajući specifičnu ulogu Agencije, kako u statusno-pravnom, tako i u finansijskom smislu, čime su stvoreni uslovi za njen nesmetan i efikasan rad u skladu sa zakonom i međunarodnim obavezama. Ovakav pristup rezultirao je vidljivim unapređenjem kompetentnosti nadzornog osoblja Agencije, kao i povećanjem ukupnog nivoa sigurnosti vazdušnog saobraćaja u Crnoj Gori, što je potvrđeno kroz izvještaje relevantnih međunarodnih vazduhoplovnih organizacija.

ICAO je, u okviru globalnog Jedinstvenog programa provjere nadzora sigurnosti (*Universal Safety Oversight Audit Programme – USOAP*), koji je vremenom evoluirao u Pristup stalnog praćenja (*Continuous Monitoring Approach – CMA*), u Crnoj Gori sprovela Koordinisanu misiju validacije (ICVM) u periodu 22-29. januar 2019. godine. Cilj ove izuzetno značajne i sa aspekta sigurnosti sveobuhvatne kontrole bio je osiguravanje usaglašenosti Crne Gore sa ICAO standardima i preporučenim praksama (*Standards and Recommended Practices – SARPs*) koji se odnose na sigurnost (*Safety*), a sadržani su u gotovo svim Aneksima Konvencije za međunarodno civilno vazduhoplovstvo (tzv. Čikaška konvencija, iz 1944. godine), tačnije – u

Nacionalni odbor za upravljanje sigurnošću u vazdušnom saobraćaju

17 od postojećih 19 Aneksa. Zvaničan procenat efikasnosti Crne Gore u oblasti civilnog vazduhoplovstva potvrđen od strane ICAO nakon ove provjere je 87,99%, što je značajan napredak u poređenju sa rezultatom iz 2010. godine (63,69%). U tom trenutku, početkom 2019. godine, to je predstavljalo visoko 29. mjesto na svjetskom nivou (od ukupno 191 država članica ICAO), odnosno 15. mjesto u EUR/NAT ICAO regionu (od ukupno 56 država članica), a 1. mjesto u regionu. Očekivanim skorim usvajanjem novog Zakona o vazdušnom saobraćaju dodatno bi se unaprijedio EI skor i smanjio broj nalaza. Sa druge strane EASA u kvartalnim standardizacionim izvještajima, koje dostavlja i Evropskoj komisiji, prikazuje da su, u gotovo svim posmatranim oblastima, indikatori koji odslikavaju regulatornu usaglašenost Crne Gore iznad prosječnih vrijednosti indikatora država EU i drugih država koji su obuhvaćene standardizacionim kontrolnim posjetama od strane EASA-e.

Sve u svemu, kada se sagledaju svi aspekti implementacije i sprovođenja Nacionalnog programa sigurnosti vazdušnog saobraćaja za 2025. godinu može se zaključiti da se on realizovao na zadovoljavajući način, što značajno doprinosi daljem napretku u sigurnosti vazdušnog saobraćaja.

PREDSJEDNIK

Jasmin Krnić

