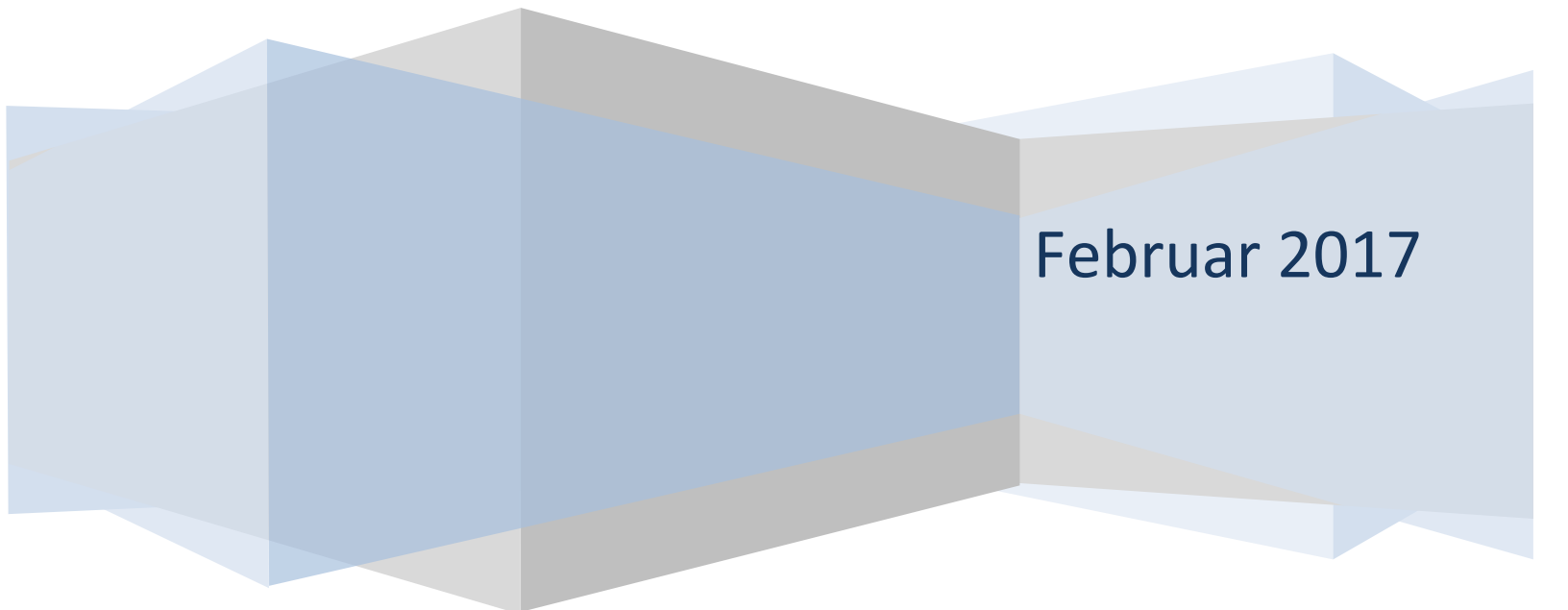


Ministarstvo saobraćaja i pomorstva

**Prijedlog strategije razvoja željeznice za
period 2017-2027**



Februar 2017

SADRŽAJ

1. UVOD	5
2. POSTOJEĆE STANJE I REALIZACIJA AKTIVNOSTI PREDVIĐENIH U STRATEGIJI RAZVOJA SAOBRAĆAJA 2007-2017	7
2.1 Strategija 2007-2017 i njeni zadaci	7
2.2 Pregled restrukturiranja željezničkog sektora Crne Gore.....	8
2.3 Finansijsko stanje željezničkih kompanija	13
2.4 Plan investicija i njegova realizacija u periodu 2007-2017	17
2.5 Produktivnost željezničkog sektora	23
2.6 Ugovorne obaveze.....	26
3. PLANIRANI CILJEVI I SMJERNICE ZA RAZVOJ ŽELJEZNICE (INFRASTRUKTURE I ŽELJEZNIČKOG SAOBRAĆAJA) SA PRAVCIMA I MJERAMA RAZVOJA	28
Vizija	28
Misija.....	28
Strateški ciljevi.....	29
OPTIMALNO KORISTITI INFRASTRUKTURU	29
Cilj 1: Stavljanje korisnika u centar saobraćajne politike - transparentnost, obezbjeđivanje i korišćenje sredstava za željezničku infrastrukturu	29
Cilj 2: Finansijska održivost i samoodrživost željezničke infrastrukture	31

Cilj 3: Kvalitetno i odgovorno održavanje željezničke infrastrukture i redovitosti saobraćaja	33
Cilj 4. Maksimiziranje razvojnih potencijala regiona Crne Gore kroz poboljšanje željezničkih usluga	35
KONTROLISAN RAZVOJ ŽELJEZNIČKOG SEKTORA	36
Cilj 5: Efikasan i efektivan sistem državnih institucija koje vode brigu o željezničkom sektoru	36
Cilj 6: Funkcionalan i moderan željeznički sistem sposoban da se suoči sa konkurencijom	39
ŽIVOTNA SREDINA I INTEGRACIJE U EVROPSKU UNIJU	41
Cilj 7: Sačuvati prostor Crne Gore od negativnih uticaja saobraćaja ...	41
Cilj 8: Željeznička mreža Crne Gore integrisana u Trans-evropsku transportnu mrežu (TEN-T)	42
4. NAČIN, OBIM I DINAMIKA REALIZACIJE CILJEVA; OKVIRNA FINANSIJSKA SREDSTVA; IZVORI FINANSIRANJA; DRUGI ELEMENTI OD ZNAČAJA ZA RAZVOJ ŽELJEZNICE	44

REZIME

Da bi se bolje razumjela *Strategija razvoja željeznice* potrebno je razjasniti u kojim uslovima je urađena i sa kojim namjerama. Prethodna *Strategija razvoja saobraćaja Crne Gore* je urađena 2006. godine za period 2007-2017. godina, za sve vidove saobraćaja. Trenutno stanje u željezničkom sektoru gdje se sve češće razmatra njegova održivost, a proces pregovaranja sa EU zahtijeva intenziviranje aktivnosti, nameće izjašnjavanje o nekoliko krupnih stvari među kojima su najvažnije: razvoj i unapređenje željezničke infrastrukture, dalje restrukturiranje željezničkih kompanija u državnom vlasništvu, finansijska održivost željezničkog sektora i pojedinih kompanija, razvoj institucija željezničkog sektora u skladu sa zahtjevima procesa pregovaranja sa EU itd. Izrada strategije razvoja željeznice urađena je u kratkom vremenskom periodu, što znači da je sagledavanje svih aspekata koje treba da u sebi uključuje izrada jednog dokumenta strateškog tipa realizovana na bazi svih relevantnih informacija koje su bile na raspolaganju u 2016. godini.

To je prije svega, njena zasnovanost na tokovima robe i putnika i promjenama istih u odnosu na obuhvat perioda Strategije 2007-2017. Drugo, transportni sistem se mora razvijati kao jedna cjelina, odnosno ovdje u interakciji željeznice sa drugim vidovima transporta. Naročito kada je u pitanju određivanje infrastrukturnih prioriteta u uslovima značajnih budžetskih restrikcija koje zahtijevaju oštrije kriterijume za realizaciju projekata.

Osnovni pristup u izradi Strategije razvoja željeznice (u daljem tekstu Strategija) je bio se izrada bazira na prethodnom konceptu i strukturi dokumenta kako bi se mogao uspostaviti kontinuitet u praćenju i realizaciji aktivnosti koje iz iste proističu. Ovakav pristup je zahtijevao detaljnije sagledavanje realizacije, odnosno nerealizacije postavljenih ciljeva prethodne Strategije sa sagledavanjem uzroka za isto. Stoga je veći prostor (od uobičajenog u ovakvim dokumentima) posvećen analizi stepena implementiranosti prethodne Strategije i stanja željezničkog sistema i sektora. Sadržaj dokumenta i vremenski okvir Strategije (deset godina) su definisani Zakonom o željeznici (član 5) i ovdje su ispoštovani.

Postoji više razloga za ovakvo opredjeljenje. Možemo ih grupisati u eksterne i sopstvene (interne) razloge. Eksterni se odnose na to da ekonomska kriza iz 2008. godine još uvijek nije savladana u globalnim okvirima i da su njene posljedice i dalje prisutne. U takvim uslovima efekti dugoročnih sagledavanja su neizvjesni i nemaju veliku primjenljivost. To je i naznačeno u nekim analizama datim u ovom dokumentu. Unutrašnji razlozi leže prvenstveno u intenzivnim evro-atlanskim integracijama Crne Gore koje su u finalnim fazama. (Polazi se od postojećih planova da će Crna Gora ući u NATO u 2017. godini, a da će se ulazak u EU realizovati u narednom petogodišnjem periodu.) Realizacija od ova dva događaja predstavljaće novu podlogu i tražiće izradu nove Strategije razvoja željezničkog saobraćaja u izmijenjenim okolnostima.

1. UVOD

- **Evropski i regionalni kontekst razvoja željeznica Crne Gore**

U Bijeloj knjizi¹ EU iz 2011. godine - *Putokaz ka jedinstvenom evropskom transportnom prostoru sa podnaslovom: prema konkurentnom transportnom sistemu sa efikasnim iskorišćenjem resursa*, dato je 40 konkretnih inicijativa za uklanjanje prepreka i uskih grla u oblastima koje se odnose na saobraćajnu infrastrukturu, investicije, inovacije i razvoj tri posebna segmenta unutrašnjeg transportnog tržišta do 2050. godine: daljinski, na srednjim rastojanjima i gradski transport². Da bi se stvorio jedinstveni evropski transportni prostor nužno je povezati različite vidove transporta, tako da dokument odlikuje podsticaj da se putnici i roba prevoze i kreću na drugačiji način. Kao važna posljedica ovakvog pristupa naglašava se smanjenje zavisnosti transporta od razvoja naftne industrije i smanjenje emisija gasova i efekta staklene bašte. Kada je u pitanju željeznički transport Bijela knjiga pokreće sljedeće inicijative: dalje poboljšanje kapaciteta mreže ukidanjem uskih grla i sinhronizaciju investicija za unapređenje i razvoj mreže, a ne ulaganja sa pojedinačnim efektima, uvođenje standarda i novih vozila sa smanjenom bukom pri kočenju i kretanju kroz krivine, automatsko kvačenje vagona, bolje povezivanje željeznice sa drugim vidovima prevoza (veze sa terminalima, aerodromima i lukama) u pravcu stvaranja jedinstvene prevozne usluge. Za efikasnije korišćenje resursa željezničkog sistema i transporta potrebno je ukidati/eliminirati tehničke, administrativne, institucionalne i pravne prepreke koje još uvijek ometaju slobodan pristup i razvoj nacionalnih željezničkih tržišta.

Crna Gora svoju vezu sa evropskom željezničkom mrežom ostvaruje preko regionalne mreže (Zapadnog Balkana) koja je neujednačenog kvaliteta i karakteristika, sa nedostajućim vezama kako unutar jednog vida (posebno željeznice), tako i između vidova. Stoga je harmonizacija razvoja mreže Zapadnog Balkana izuzetno važna, a uloga SEETO u tome može dati značajne efekte. Na Berlinskom procesu (2014-2016) je iskazana jaka politička podrška evropskoj perspektivi regiona Zapadnog Balkana. Ovim procesom ostvaren je značajan napredak na povezivanju zemalja u različitim oblastima, od kojih je jedna i transport. Intenziviran je razvoj Regionalne transportne mreže na Balkanu³, definisani su projekti koji će se investirati do 2020. godine, kao i dalji pravci povezivanja regionalne mreže sa TEN-T mrežom i koridorima. Takođe, definisana je lista prioritarnih projekata koja je spremna za apliciranje kod potencijalnih međunarodnih finansijskih institucija i programa IPA za period do 2020. godine.

- **Unutrašnji generatori razvoja i tokova željezničkog transporta Crne Gore**

U Crnoj Gori turizam ostvaruje preko 22,1 % (2015) BDP sa trendom porasta i predstavlja najznačajniji pokretač rasta BDP. Prema *Strategiji razvoja turizma do 2020* evidentna je tržišna orijentacija turističke

¹ White paper on transport – road map to a single european transport area- toward a competitive and resource- efficient transport system

² Long distance, medium distance and urban transport

³ Core Regional Transport Network

privrede sa fokusom na kvalitet usluge koja će zadovoljiti turiste sa srednjim i višim zahtjevima. Vizija turizma je da Crna Gora postane mediteranska destinacija sa raznolikom ponudom tokom cijele godine u kojoj će morski i planinski turizam zaokruživati kompletnu ponudu. Crna Gora svoje najkvalitetnije veze primorja sa srednjim i sjevernim planinskim područjem ostvaruje željeznicom. Takođe, orijentacija ka turistima sa srednjim i višim zahtjevima iz regiona nužno stavlja željeznicu u poziciju prevoznika koji ima bitnu ulogu u ostvarenju ovog cilja.

Gledano sa aspekta željezničkog saobraćaja, vizija i razvoj turizma će se reflektovati u narednom periodu kroz intenziviranje tokova putnika u lokalnom saobraćaju. Na pojedinim pravcima kvalitet usluge u lokalnom saobraćaju je već značajno unaprijeđen kao npr. na relaciji Podgorica-Nikšić. Sa rekonstrukcijom i modernizacijom pruge, uvođenjem novih elektromotornih garnitura i povećanjem broja polazaka uz dobru cjenovnu politiku znatno je povećan broj putnika. Istovremeno, došlo je i do određenog povećanja broja lokalnih putnika u lokalnim vozovima na pruzi Bar-Vrbnica, ali je ono posljedica smanjenog broja vozova u daljinskom saobraćaju sa Srbijom.

Luka Bar predstavlja daleko najvažniji generator tokova za crnogorski dio pruge Beograd-Bar. Po svojim ključnim karakteristikama ova pruga se može označiti kao lučka pruga. Bez valorizacije luke Bar nije moguća ni valorizacija pruge Beograd-Bar, i obrnuto. Globalizacija i sloboda trgovine su dali podsticaj za luke koje doživljavaju renesansu svugdje u svijetu. Luke se danas najefikasnija mjesta za otvaranje tržišta i stvaranje jedinstvenog transportnog sektora. Takođe, to je najznačajnije mjesto generisanja intermodalnog transporta robe. Luka Bar, u kojoj se ostvaruje pretovar svih vrsta tereta, pruža velike mogućnosti za dalji razvoj intermodalnog i svih tehnika kombinovanog saobraćaja i povezivanje čitavog regiona upravo zbog postojanja pruge Beograd-Bar. Da bi se potencijali valorizovali potrebno je izgraditi terminale za kombinovani transport na željezničkim stanicama Bar, Podgorica i Bijelo Polje. Dalja istraživanja treba da pokažu isplativost nedostajućih veza sa BiH i Kosovom, rekonstrukcije i modernizacije pruge Podgorica-Tuzi-Albanija, kao i povezivanja grada Pljevlja sa barskom prugom.

Ključni državni prioritet Crne Gore u ovom momentu je dovršetak EU integracija koje se nalaze u intenzivnoj fazi pregovaračkog procesa. Kada je u pitanju željeznički sektor, u okviru procesa pregovaranja, teži se ispunjenju zahtjeva koji se odnose na institucionalnu (propisi i organi) izgrađenost željezničkog sistema prema zahtjevima EU propisa i transportne politike, integrisanje željezničke mreže u mrežu TEN-T i funkcionisanje željezničkog tržišta na principima fer i nediskriminatorne konkurencije koja donosi efekte.

Strategija razvoja željeznice je zasnovana na realnoj slici postojećeg stanja, identifikovanim problemima, analizi rješenja i u skladu sa tim definisanim aktivnostima koje će dovesti do rezultata.

- **Spoljni generatori tokova na željezničkoj mreži Crne Gore**

S obzirom na svoj geografski položaj, Crna Gora je relativno po strani od kopnenog zaleđa Balkanskog poluostrva, jer se ne nalazi neposredno na glavnim pravcima magistralnih evropskih koridora. Spoljni

generator tokova putnika i robe na željezničkoj mreži Crne Gore čini pruga prema Srbiji, pruga Bar-Vrbnica. Pruga Bar-Vrbnica, prepoznata kao Ruta 4 u SEETO mreži, je trenutno jedina pruga koja, preko Beograda, povezuje Crnu Goru sa evropskom željezničkom mrežom i ima strateški značaj u tom pogledu za Crnu Goru. Pored toga, ona povezuje luku Bar sa privredom Srbije i Centralne Evrope, odnosno luku Bar sa Podunavljem i lukama na Dunavu. Imajući navedeno u vidu, Crna Gora je do 2015. godine remontovala trećinu svog dijela ove pruge. Nasuprot tome, dinamika i obim ulaganja u ovu prugu od strane Srbije u prethodnih nekoliko godina su nedovoljna za revalorizaciju ovog pravca i luke Bar, kako u teretnom tako i još više u putničkom saobraćaju. Prevozni kapaciteti koji se koriste za realizaciju putničkog saobraćaja na ovom pravcu nijesu ni blizu kvaliteta koji zadovoljavaju zahtjeve putnika. Rezultat toga je neprestani pad daljinskog putničkog saobraćaja sa Srbijom. Da bi se potencijal ovog pravca iskoristio potrebna je stalna sinhronizacija razvojnih projekata i izvođenja radova koji će dovesti do poboljšanja kvaliteta usluge.

Kada je u pitanju pravac prema Albaniji tj. pruga Podgorica-Tuzi-albanska granica ima smisla, i treba se, orijentisati samo na teretni saobraćaj i karakteristike pruge u tom pogledu. Pruga prvenstveno služi kao izlaz za albansku privredu i njene tokove ka Evropi i obrnuto. Stoga dinamika rekonstrukcije i elektrifikacije ove pruge treba da bude u zavisnosti od dinamike revitalizacije pruge Tirana (Drač)-Skadar-granica Crne Gore, odnosno konkurentnosti albanske privrede i njenih zahtjeva. Preduslovi za iniciranje putničkog saobraćaja na ovom pravcu će biti mogući tek nakon rekonstrukcije dijela pruge kroz Albaniju i ugradnje savremenih signalnih uređaja.

2. POSTOJEĆE STANJE I REALIZACIJA AKTIVNOSTI PREDVIĐENIH U STRATEGIJI RAZVOJA SAOBRAĆAJA 2007-2017

2.1 Strategija 2007-2016 i njeni zadaci

Sve države Zapadnog Balkana, kojem pripada i Crna Gora, imaju problem sa održivošću željezničkog sistema, jer je obim prevoza smanjen i preko 50% u odnosu na vrijeme prije početka ekonomske krize. Željeznička mreža i vozna sredstva u tranzicionom periodu (90-tih godina prošlog vijeka) su bili potpuno zapušteni i do danas su polovično revitalizovani. Nakon velikog investicionog ciklusa u Crnoj Gori (2006-2013) koji je realizovan ulaganjem u generalni remont, modernizaciju i elektrifikaciju dijela željezničke infrastrukture, nabavku novih elektromotornih vozova, stanje je značajno popravljeno. Restrukturiranje vertikalno integrisane Željeznice Crne Gore a.d. u četiri nezavisna akcionarska društva i preuzimanje dugova po osnovu zajmova nije bilo dovoljno za potpuno ozdravljenje, pa novoformirana društva karakterišu negativni bilansi, likvidnost i otežani razvoj.

U Crnoj Gori je revitalizovano više od 43% ukupne željezničke javne mreže u posljednjih 10 godina, pri čemu je na pruzi Nikšić-Podgorica urađena i elektrifikacija i modernizacija signalno-sigurnosnog sistema, što je svakako odličan preduslov za bezbjedno, uredno i efikasno organizovanje prevoza

putnika i robe, tako da ne možemo reći da je slaba infrastruktura uzrok smanjenom obimu prevoza. Ekonomska kriza uslovlila je smanjenu ekonomsku aktivnost većine komitenata željeznice u teretnom saobraćaju (željezare, rudnici, teška industrija), kako u zemlji tako i u okruženju, što je rezultiralo smanjenom potrebom za prevozom robe. Na smanjenje broja prevezenih putnika, prije svega u međunarodnom saobraćaju, pored smanjenja putovanja iz ekonomskih razloga, uticalo je i loše stanje infrastrukture u susjednim željezničkim upravama.

Smanjeni obim prevoza i prihoda u putničkom i teretnom saobraćaju uslovlili su i manju potrebu za tekućim održavanjem vozni sredstava, što je dovelo da kompanija koje se bavi ovom djelatnošću redovno posluje sa gubitkom. Stoga, potrebno je razmotriti održivost ovog segmenta željezničkog sistema. Pored toga, ugovaranja usluga i servisiranje obaveza između svih željezničkih kompanija, kao i njihova realizacije idu veoma teško i ne izvršavaju se u skladu sa dogovorenim i propisanim rokovima i dobrom poslovnim praksom. Nadalje, nemogućnost otplate međunarodnih kredita (EBRD, EIB, ČEB) iz tekućeg poslovanja, velika dugovanja prema Poreskoj upravi su dodatni problemi koji iziskuju donošenje seta mjera za stabilizaciju i očuvanje željezničkog sistema Crne Gore za naredni srednjoročni period.

2.2 Pregled restrukturiranja željezničkog sektora Crne Gore

Stvaranje jedinstvenog evropskog tržišta je zahtijevalo restrukturiranje dotadašnjeg evropskog željezničkog sistema čije su osnovne karakteristike bile monopol i državno vlasništvo. S obzirom na jedinstvene zahtjeve date u direktivama, sa jedne strane, i na različite pozicije država (geografska, politička, faza tranzicije društva itd.), stanja i kapacitete njihovih monopolskih kompanija, stanja u privredi i posebno industriji, sa druge strane, svaka od država morala je pronaći sopstveni model restrukturiranja željezničkog sektora. Jedinstven model nije postojao niti je mogao da postoji u evropskim uslovima koje karakteriše velika heterogenost željezničkih sistema. Ovo se odnosilo kako na model restrukturiranja vertikalno integrisane željezničke kompanije (ŽCG a.d.) tako i na restrukturiranje željezničkog sektora na državnom nivou.

- **Stanje pred restrukturiranje**

Na osnovu Zakona o željeznici Republike Crne Gore iz 1989. godine osnovano je "Javno preduzeće Željeznice Crne Gore" koje svoj oblik i uređenje nije mijenjalo do 2002. godine. Ovaj period možemo definisati kao „predistoriju“ procesa restrukturiranja sa svim karakteristikama željezničkog sistema u drugim državama bivše Jugoslavije ili same Evrope: monopol, odlučivanje po brojnim pitanjima na nivou vlade, potpuna politička kontrola i uticaj na menadžment, slabo razvijeni kapaciteti na nivou države tj. u nadležnom ministarstvu kao jedinog državnoj instituciji za podršku razvoju željeznice itd.

Cijeli tok restrukturiranja željezničkog sektora u Crnoj Gori, do danas, može se predstaviti kao aktivnosti koje su se odvijale kroz tri faze. Svako od faza je prethodila politička odluka koju je donijela Vlada i koja se ogleda u donošenju nekog strateškog dokumenta ili promjene zakona o željeznici. Kao "nultu" ili pripremnu fazu možemo označiti period od 9. jula 2002. godine, kada je u tzv. vaučerskoj privatizaciji u

Crnoj Gori Javno preduzeće "Željeznica Crne Gore", vertikalno integrisana kompanija, postalo akcionarsko društvo "Željeznice Crne Gore" sa mješovitim kapitalom⁴. Ovakva struktura vlasništva, u kojoj je država izgubila upravljačku (dvotrećinsku) većinu, a da prethodno nije izvršeno restrukturiranje kompanije, uzrokovala je brojne probleme u upravljanju i usporila proces restrukturiranja i razvoj kompanije. Pripremna faza se završava sa 1. januarom 2005. godine kada je stupio na snagu novi Zakon o željeznici.

- **Prva faza restrukturiranja: 2005-2007**

Prva faza restrukturiranja željezničkog sektora Crne Gore počinje od 2005. godine, odnosno od donošenja novog Zakona o željeznici 29. marta 2004. godine sa početkom primjene od 1. januara 2005. Ovim zakonom se ozvaničava početak restrukturiranja željezničkog sektora u Crnoj Gori kojim se zahtijeva otvaranje željezničkog tržišta sa svim implikacijama koje ono sa sobom nosi.

- a) Promjene na nivou kompanije

Za ovu fazu je karakteristično da su se promjene dešavale isključivo na nivou istorijske nacionalne kompanije. Planom je bilo predviđeno da, u skladu sa novim Zakonom o željeznici, proces krene 1. januara 2005. godine i to sa vertikalnom podjelom Željeznica Crne Gore AD na dva nezavisna akcionarska društva: za djelatnost upravljanja infrastrukturom i za djelatnost prevoza putnika i robe. Jula 2005. godine je donešena odluka o formiranju dva zavisna društva - ŽCG Infrastruktura d.o.o. i ŽCG Prevoz d.o.o. koja su počela sa radom 1. januara 2006. godine. Proces restrukturiranja nije doveden do kraja u skladu sa zakonom i planom, jer novoformirana društva nijesu samostalno funkcionisala, pošto nije izvršena ni kompletna preraspodjela imovine, investicija i dugovanja između tih društava i matične kompanije. Na nivou ŽCG AD su ostali centralizovane funkcije finansija, računovodstva, pravnih i opštih poslova, informatike, planiranja i razvoja, upravljanja ljudskim resursima, nabavke, unutrašnje kontrole i Odbor direktora, uz nerazriješena brojna imovinska pitanja. Otpori i ukupna nespремnost za proces vertikalne podjele ŽCG AD su uzrokovali da se ovakvo stanje zadržalo sve do 2008. godine. U ovom periodu su donijete vrlo važne odluke o preuzimanju dugova (ukupno oko 40 mil. EUR) Željeznica Crne Gore A.D. i novostvorenih d.o.o.

- b) Promjene na nivou države

Kapaciteti željezničkog sektora na nivou države su ostali nepromijenjeni iako su bile definisane namjere za formiranjem nekog oblika regulatornog tijela. U 2007. godini je formirana Direkcija za saobraćaj koja je, zapravo, bila nasljednik Direkcije za puteve sa novoformiranim Sektorom za željeznički saobraćaj. Direkcija za saobraćaj, kao organ u sastavu Ministarstva, sa novim sektorom za željeznice bila je nadležna za poslove izdavanja licenci i sertifikata o bezbjednosti i svih drugih oblasti bezbjednosti željezničkog saobraćaja, izrade željezničkih propisa i druge poslove u vezi željeznice, osim uređenja željezničkog sektora i inspekcije koji su ostali u ministarstvu. Istovremeno je dobila i nadležnosti za vršenje kompletne investitorske funkcije na željezničkoj infrastrukturi od pripreme tehničke

⁴ Tadašnja struktura vlasničkog kapitala je bila sledeća: država 60,1%; privatizacioni fondovi (4) sa ukupno 34,5%; zaposleni i građani 5,4%

dokumentacije do izbora izvođača radova i nadzora. Međutim, nabrojane nadležnosti nijesu nikada suštinski zaživjele u punom kapacitetu, sve do osnivanja Direkcije za željeznice 2010. godine.

- **Druga faza restrukturiranja: 2008-2009**

Druga faza restrukturiranja je započeta 2008. godine sa realizacijom strategije razvoja željezničkog saobraćaja⁵ i Odlukom Vlade o usvajanju dokumenta "Strategija restrukturiranja Željeznica Crne Gore A.D."⁶.

a) Promjene na nivou Željeznica Crne Gore a.d.

U 2006. godini je izrađen Nacrt „Strategije razvoja željezničkog saobraćaja“ prema kojem su definisani plan restrukturiranja i investicija za Željeznice Crne Gore a.d. za narednih 5 godina, koji je postao sastavni dio Strategije razvoja saobraćaja 2007-2017. godina. U julu 2008. godine, Skupština akcionara ŽCG AD je donijela odluke o vertikalnoj podjeli djelatnosti prevoza i upravljanja infrastrukturom, odnosno o izdvajanju dva društva sa ograničenom odgovornošću u akcionarska društva pod nazivima Željeznička infrastruktura Crne Gore AD i Željeznički prevoz Crne Gore AD. Odmah po izdvajanju, intenzivirane su aktivnosti na restrukturiranju Željezničkog prevoza Crne Gore AD. Vrlo brzo su donešene odluke i formirana tri d.o.o: za prevoz putnika, prevoz robe i održavanje voznih sredstava. Već u junu 2009. godine iz AD ŽPCG se izdvaja djelatnost transporta robe kao posebno akcionarsko društvo pod imenom "Montecargo" AD. Međutim, pojavile su se dileme o tome da li izdvojiti djelatnost održavanja voznih sredstava i da li postoji zainteresovanost za privatizaciju ove djelatnosti. Diskusije, i sama dilema, trajale su više od godinu dana i okončane su decembra 2010. godine kada je osnovano je akcionarsko društvo „Održavanje željezničkih voznih sredstava“.

Ova odluka je prvenstveno odluka Vlade CG koja je smatrala da probleme u željezničkom sektoru treba rješavati kroz privatizaciju gotovo svih dijelova sistema, osim djelatnosti regulisanja saobraćaja. Međutim, već 2008. godine nastupila je finansijska kriza u svijetu koja je smanjila interes za privatne investicije u željeznički sektor te namjere Vlade za privatizacijom pojedinih djelatnosti željezničkog sektora nijesu više imale uporište u novoj realnosti okruženja. Plan privatizacije je bio izuzetno ambiciozan: izbor strateških partnera za djelatnosti putničkog i teretnog saobraćaja i održavanja željezničke infrastrukture; prodaju kontrolnog paketa akcija za Održavanje voznih sredstava AD; dodjeljivanje koncesija za željezničke stanice i zemljište⁷. Nosioци svih ovih aktivnosti su bili Vlada CG, Savjet za privatizaciju, organi rukovođenja društva i sindikati. Poslije jednog neuspjelog tendera za privatizaciju društva za željeznički prevoz robe (Montecargo AD) ovaj proces je zaustavljen, a privatizacija drugih djelatnosti i kompanija nije ni pokušavana.

⁵ *Strategija razvoja željezničkog saobraćaja* je sastavni dio dokumenta *Strategija razvoja saobraćaja Crne Gore* koji je urađen i objavljen u 2007. godini ali je zvanično usvojen u aprilu 2008. godine

⁶ Dokument je usvojen na sednici Vlade Crne Gore od 20. septembra 2007. godine

⁷ Iz *Zaključaka Komisije za ekonomsku politiku i finansije Vlade Crne Gore* od 16. septembra 2007. godine i Odluke Vlade o Planu privatizacije za 2007. i 2008. godinu

b) Promjene na nivou države

Okviro intenzivne aktivnosti na restrukturiranju kompanije zahtijevale su i jačanje kapaciteta na državnom nivou. Iste, 2008. godine primljeni su prvi zaposleni u Direkciji za saobraćaj u sektoru za željeznički saobraćaj. U tom periodu, bez stvarnih znanja o regulisanju tržišta i bezbjednosti⁸, njihove aktivnosti su prvenstveno bile usmjerene na preuzetu investitorsku funkciju za željeznicu. U Ministarstvu je, u istom periodu (2008-2011), u Sektoru za pomorski i željeznički saobraćaj, konačno zaposleno nekoliko mladih inženjera, pravnika i ekonomista. Oni su iznijeli pripremu, i drugu logističku podršku aktivnostima Ministarstva, koje je zahtijevao proces restrukturiranja. Naročito u dijelu prilagođavanja zakonodavnog okvira Crne Gore direktivama EU u oblasti željeznice koji je nametao proces evropskih integracija.

• Treća faza restrukturiranja: 2010-2015

Ovu fazu čine, prvenstveno, naponi na ispunjenju zahtjeva integracionih procesa Crne Gore na nivou institucionalog uređenja koji se odnose na formiranje regulatornih tijela i transponovanju evropskog u domaće zakonodavstvo.

a) Promjene na nivou željezničkih kompanija

Organizaciono restrukturiranje istorijske državne kompanije je dovršeno izdvajanjem "Održavanje željezničkih vozni sredstava" d.o.o. iz "Željezničkog prevoza Crne Gore" AD u nezavisno akcionarsko društvo koje je počelo sa radom 1. januara 2011. godine. Međutim, poslije završetka organizacionog restrukturiranja nekadašnjeg monopoliste nije se nastavilo sa restrukturiranjem novostvorenih kompanija u pogledu vođenja kompanija, načina rada, razvoja ljudskih resursa itd, što je poslije imalo manje ili veće negativne posljedice na njihovo poslovanje u zavisnosti od vrste djelatnosti.

b) Promjene na nivou države

1. januara 2010. godine je početak rada novoosnovane Direkcije za željeznice⁹ koja je preuzela zaposlene iz Sektora za željeznički saobraćaj Direkcije za saobraćaj. U sebi objedinjava nekoliko nadležnosti (tijela) prema zahtjevima evropskih direktiva: tijelo za bezbjednost, regulatorno tijelo i tijelo za dodjelu licenci. Istovremeno, zadržana je investitorska funkcija za željezničku infrastrukturu. Direkcija za željeznice je danas organ u sastavu ministarstva nadležnog za saobraćaj i finansira se isključivo iz budžeta.

Sa osnivanjem *Nacionalne komisije za istraživanje nesreća i ozbiljnih nezgoda vazduhoplova, vanrednih događaja koji ugrožavaju bezbjednost željezničkog saobraćaja i pomorskih nezgoda i nesreća* (NKIN) koja

⁸ Regulisanje bezbjednosti željezničkog saobraćaja je u bivšoj Jugoslaviji bilo na saveznom nivou tako da je većina novonastalih država ostala bez ljudskih resursa u toj oblasti.

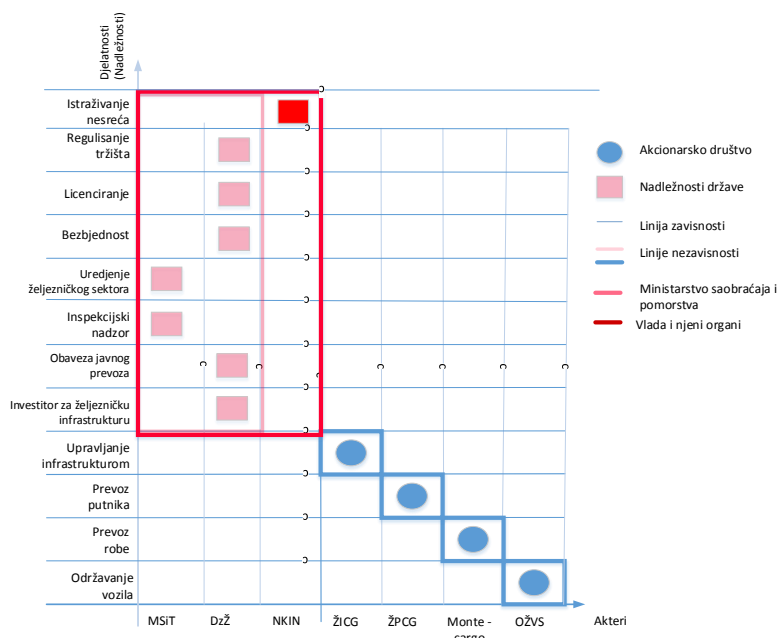
⁹ Direkcija za željeznice je osnovana izmjenama i dopunama *Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave (Sl. list CG, 4/09)*

je počela sa radom 1. januara 2015. godine¹⁰, Crna Gora je ispunila i posljednji uslov u pogledu osnivanja tijela koja zahtijevaju tržište i direktive EU u željezničkom sektoru.

U ovom periodu su donešeni novi Zakon o željeznici (28. maj 2013. godine) i Zakon o bezbjednosti¹¹ kojim se Crna Gora u najvećoj mjeri uskladila sa važećim zakonodavstvom EU u oblasti regulisanja željezničkog sistema i njegove bezbjednosti.

Na kraju, akteri željezničkog sektora u Crnoj Gori danas su (slika 1):

- a) Željezničke kompanije sa sljedećim strukturama vlasništva:
 - ŽICG AD: država i državni fondovi - 73,5%; privatni fondovi - 18,6% i fizička lica - 7,9%.
 - ŽPCG AD: država i državni fondovi: 90,9%; privatni fondovi: 6,0% i fizička lica 3,1%.
 - Montecargo AD: država - 87,6%; privatni fondovi i pravna lica – 8,0% i fizička lica – 4,4%.
- OŽVS AD: država - 85,4%; privatni fondovi i pravna lica – 10,3% i fizička lica – 4,3%
- b) Državni organi u željezničkom sektoru:
 - 1) Ministarstvo saobraćaja i pomorstva (MSP) sa sljedećim organizacionim cjelinama u oblasti željeznice:
 - Direktorat za željeznički saobraćaj
 - Direkcija za željeznice sa sektorima: Sektor za bezbjednosti i regulatorne poslove, Sektor za održavanje, investicije i razvoj željezničke infrastrukture i Služba za opšte i kadrovske poslove.
 - 2) Nacionalne komisija za istraživanje nesreća i ozbiljnih nezgoda vazduhoplova, vanrednih događaja koji ugrožavaju bezbjednost željezničkog saobraćaja i pomorskih nezgoda i nesreća (Vladin organ).



Slika 1 - Organizacija željezničkog sektora CG (2016.)

¹⁰ Komisija je osnovana Odlukom Vlade Crne Gore od 11. decembra 2014.

¹¹ Puni naziv zakona je: Zakon o bezbjednosti, organizaciji i efikasnosti željezničkog prevoza; usvojen je 27. decembra 2013. godine.

Dakle, u ovom momentu u Crnoj Gori postoje tri institucije koje se bave pitanjima vezanim isključivo za željeznički sektor. To su Direktorat za željeznički saobraćaj u sklopu nadležnog Ministarstva saobraćaja i pomorstva (MSP) kao unutrašnja jedinica sektorskog tipa, Direkcija za željeznice kao posebna jedinica u okviru MSP i Nacionalna komisija za istraživanje nesreća i ozbiljnih nezgoda vazduhoplova, vanrednih događaja koji ugrožavaju bezbjednost željezničkog saobraćaja i pomorskih nezgoda i nesreća (NKIN) kao poseban organ Vlade.

U MSP ukupno ima 6 zaposlenih koji rade direktno u željezničkom sektoru odnosno ukupno 9 zaposlenih u cjelokupnom željezničkom sektoru isključujući investicije, što je veoma mali broj zaposlenih. Isto tako je sasvim izvjesno da 4 zaposlena u Direktoratu za željeznički saobraćaj MSP ne mogu podmiriti zahtjeve sistemskog vođenja željezničkog sektora (politika, strategija, zakonska legislativa, ugovaranja i praćenja ugovora o OJP i okvirnih ugovora sa infrastrukturom i dr.), a naročito u periodu intenzivnih aktivnosti u pogledu evropskih integracija. Ovo su sve elementi koji se moraju imati u vidu prilikom iznalaženja optimalnih rješenja u narednom periodu za institucionalnu uređenost željezničkog sektora i zadovoljenja zahtjeva u pregovaračkom procesu u sklopu poglavlja 14, pa i poglavlja 21.

2.3 Finansijsko stanje željezničkih kompanija

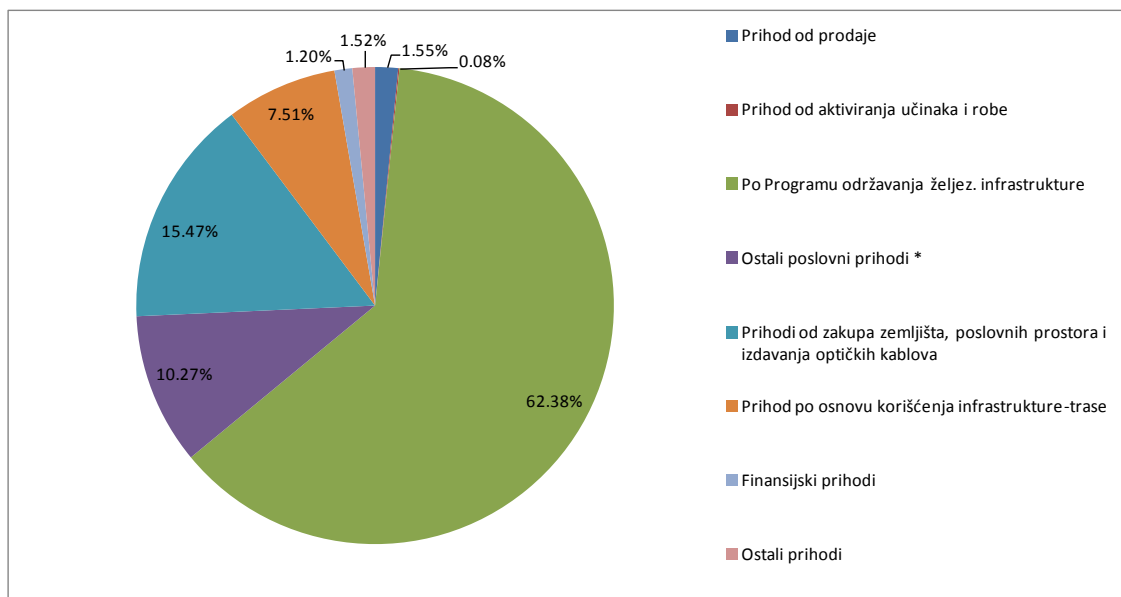
Restrukturiranje Željeznica Crne Gore a.d. izvršeno u periodu 2008-2010 obuhvatilo je vertikalnu podjelu kompanije po djelatnostima i preuzimanje dugova od strane države. Međutim, u periodu koji je slijedio nakon toga, poslovni rezultati novostvorenih kompanija nijesu pokazali značajne promjene. Sve kompanije u periodu od 2012. do 2015. su i dalje imale negativne bilanse u poslovanju osim Montecarga u posljednjoj 2015. godini (tabela 1). To je dokaz da restrukturiranje nije završeno tj. prekinuto je nakon organizacionih promjena završenih 2011. godine sa izdvajanjem OŽVS a.d. Druga faza restrukturiranja željezničkih kompanija treba da obuhvati tzv. operativno restrukturiranje (racionalizacije troškova, otpuštanje radne snage, zatvaranja i/ili integracije poslovnih jedinica, izrade nove unutrašnje organizacije novostvorenih kompanija, optimizacija poslovnih procesa, profesionalni menadžment) koje je samo djelimično urađeno.

Tabela 1 - Gubici željezničkih kompanija u 2012, 2013, 2014. i 2015. godini

	2012	2013	2014	2015
ŽICG	-7.304983	- 3.000.553	- 5.395.150	- 3.497.302
ŽPCG	- 6.815740	- 3.420.705	- 3.869.377	- 1.643.471
MCARGO	- 1.910.361	- 168.100	- 1.746.479	53.717
OŽVS	- 278.471	- 485.721	- 785.227	- 643.452
Ukupni gubici sektora	-16.309.555	-7.075.079	- 11.796.233	- 5.784.225

ŽICG je u 2015. godini prihodovala od izdavanja trasa 807.007 EUR ili oko 7,51 % od ukupnih prihoda (slika 2), a od zakupa zemljišta, poslovnih prostora i izdavanja optičkih kablova oko 1,4 - 1,6 mil. EUR.

Poslovanje ŽICG je finansijski održivo čak i u ovim uslovima malog učešća prihoda iz osnovne djelatnosti i može nesmetano da funkcioniše ukoliko bi Željeznički prevoz (ŽPCG) i Montecargo redovno plaćali svoje obaveze po osnovu naknada i utrošene električne energije visokog napona, što nije slučaj u dijelu prevoza putnika. Neredovno plaćanje ovih obaveza direktno blokira ŽICG. Zbog toga se mora naći način rješenja plaćanja električne energije za vuču vozova od strane njenih korisnika, a ne preko ŽICG, u narednom periodu.



* iz poslovnih prihoda izuzeta su fakturisanja za naplatu električne energije ŽPCG i MonteCagro (ona se sprovode samo iz razloga što Elektro privreda Crne Gore prepoznaje ŽICG kao kupca električne energije)

Slika 2 -Učešće prihoda po vrstama u strukturi ukupnih prihoda ŽICG u 2015. godini

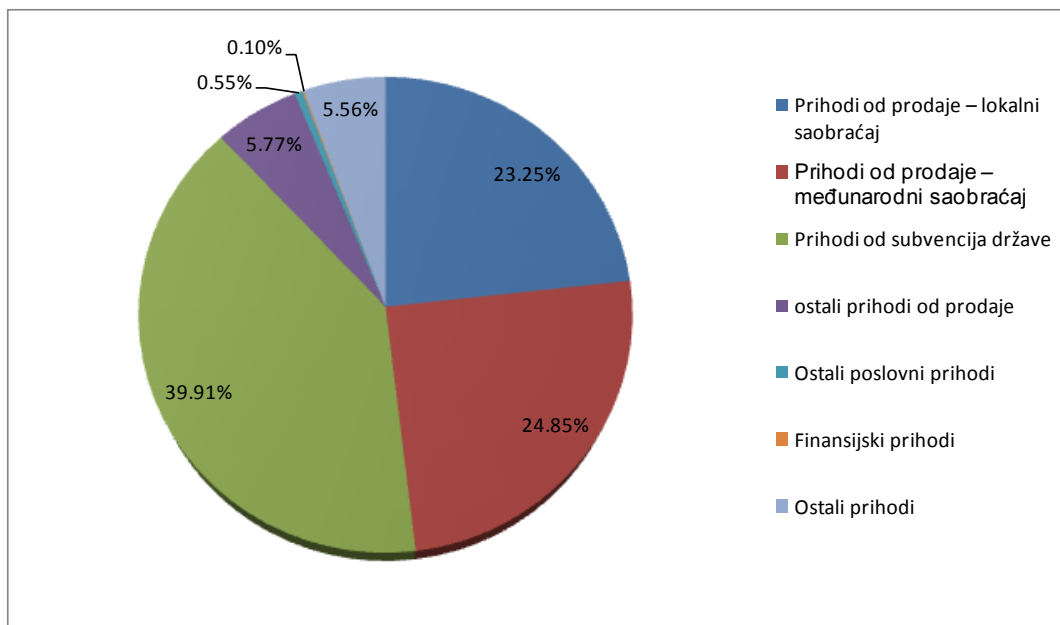
ŽICG za održavanje infrastrukture koristi sredstva iz Budžeta. Prema podacima za 2015. godinu ta sredstva čine oko 62,38% ukupnih prihoda (6.700.000 EUR). Za investicije, rekonstrukciju i modernizaciju pruga koriste se kreditna sredstva međunarodnih finansijskih institucija (EIB, EBRD i ČEB), sredstava predpristupne podrške (IPA fondovi) i novog mehanizma za finansiranje infrastrukturnih projekata posredstvom Zapadnobalkanskog investicionog okvira, WBIF. ŽICG iz poslovnih sredstava obezbjeđuje neophodna finansijska sredstva za pripremu projektne i tenderske dokumentacije, za potrebe nadzora nad izvršenjem radova, kao i obavezu plaćanja PDV do 2015. godine, koja nije bila predviđena ugovorima sa međunarodnim finansijskim institucijama za robe i usluge.

Poslovanje ŽICG je veoma otežano i zbog velikog broja sudskih sporova koji vode sadašnji i bivši zaposleni ove firme za nadoknadu po osnovu prava iz rada i radnog odnosa za koje zaposleni nijesu bili isplaćeni u periodu 2008-2013. godine. Procjena dodatnih troškova koje će ŽICG imati po ovom osnovu je 1,3-2 miliona EUR i menadžment pokušava da isplate po ovom osnovu amortizuje kroz višemjesečne isplate.

ŽPCG kao putnički operator je u finansijskom smislu najugroženije preduzeće. Smanjenje obima

međunarodnog saobraćaja u prethodne tri godine je bilo drastično. Prihod od međunarodnog saobraćaja je sa 5,3 miliona EUR u 2007. godini pao na 1,7 miliona EUR u 2015. godini. Ova razlika se ne može kompenzovati kroz smanjenje troškova bez smanjenja radne snage. Nasuprot ovim podacima, lokalni željeznički saobraćaj Crne Gore je u stalnom porastu od 2011. godine, a naročito od 2013. godine, kada su u saobraćaj krenuli novi elektromotorni vozovi. Prevoz od skoro 1,1 miliona lokalnih putnika u 2015. godini generiše prihod od 1,97 miliona EUR (slika 3). Porast obima prevoza i prihoda u lokalnom saobraćaju, međutim ne može da nadoknadi gubitke zbog pada u međunarodnom saobraćaju. To govori i sljedeći podatak da su ukupni prihodi u 2008. godini od prevoza putnika bili za skoro 5 miliona EUR veći nego 2015. godine.

Željeznički putnički saobraćaj u cijeloj Evropi je nerentabilan bilo da je riječ o daljinskom ili lokalnom saobraćaju i subvencionije se iz budžeta kroz obavezu javnog prevoza (68% vozova u EU je pod ovim režimom pomoći). Od izdvajanja ove djelatnosti u posebno društvo (ŽPCG, 2009) jasni su računi i koliko to košta poreske obveznike u Crnoj Gori. Za 2010, 2011, 2012 i 2013. godine po osnovu obaveze javnog prevoza iz Budžeta je uplaćivano po 2,4 miliona EUR, a 2014. i 2015. godine po 2,3 miliona EUR, dok je u 2016. godini povećano na 2,8 miliona EUR. Međutim, i dalje je poslovanje ŽPCG bilo u zoni nerentabilnosti. Za uslove u Crnoj Gori, prije svega karakteristike mreža puteva i pruga, nije pitanje da li je željeznički putnički saobraćaj potreban i održiv, nego kako postići njegovu efikasnost i konkurentnost na određenim segmentima tržišta. Naročito kada je u pitanju međunarodni saobraćaj. Jedna od mjera na kojima ŽPCG treba da radi je i smanjenje troškova i stvaranje efikasnog prevoznika sa minimalnim brojem zaposlenih, sa produktivnošću koja omogućava konkurentnost na transportnom tržištu. Čini se, ipak, da je ključno pitanje ovdje izbor visoko profesionalnog i sposobnog menadžmenta koji zahtijeva ova vrsta djelatnosti.



Slika 3 - Učešće prihoda po vrstama u strukturi ukupnih prihoda ŽPCG u 2015. godini

Prevoz robe se prema direktivama EU definiše kao profitabilna djelatnost i zabranjeno je njeno subvencionisanje. Privatizacija kompanija koje se bave transportom robe je osnovna opcija i smjernica EU. Prve tri godine samostalnog rada Montecarga (2009-2011) karakteriše poslovanje sa profitom, jer se pokazalo da prevoz od nepunih milion neto tona obezbjeđuje rentabilno poslovanje za naslijeđeni broj zaposlenih i zadržanu organizaciju i tehnologiju rada. Ipak, u tom periodu Montecargo je opterećivao dug prema inostranim željezničkim upravama od oko 2 miliona EUR, po osnovu RIV najamnine. Drastičan pad proizvodnje velikih kompanija Srbije i Crne Gore (KAP, Željezara Nikšić, Trepča Kosovska Mitrovica, MSK Kikinda, Smederevska željezara, Naftna industrija Srbije, i dr.) i korisnika luke Bar koji su nekada Željeznici Crne Gore obezbjeđivali preko tri miliona tona robe godišnje, imalo je veliki uticaj na smanjenjeni obim rada i prihode Montecarga u periodu od 2012-2014. Nakon 3 godine poslovanja sa gubitkom Montecargo je tokom 2015. godine stabilizovao poslovanje i smanjio zaostali dug od naknada za trase prema ŽICG.

Samostalno funkcionisanje OŽVS se dovodi u pitanje ako gledamo čisto ekonomski pristup. Značajna sredstva se odlivaju iz Crne Gore za opravke i remont voznih sredstava, jer OŽVS vrši uglavnom samo tekuće održavanje, za koje se vode dugotrajna i iscrpljujuća ugovaranja usluga, a čiji su dodatni troškovi za PDV sada od 200-300.000 EUR na godišnjem nivou. Sa druge strane za program konsolidacije, predložen 2014, je potrebno oko 1 milion EUR za investicije u četiri projekta sa kojima bi OŽVS proširilo obim djelatnosti i time povećao prihode koji nedostaju za njihovo normalno funkcionisanje. Činjenica je da se pokazalo da prihod od tekućeg održavanja nije dovoljan za rentabilno poslovanje sa trenutnim obimom prevoza.

U strukturi ukupnih rashoda kod svih željezničkih kompanija dominantno mjesto imaju troškovi zarada i ostalih naknada zaposlenima. Troškovi zarada u 2014. godini smanjeni su u tri kompanije (ŽICG, Montecargo i OŽVS) 5,5-8%, dok je ŽPCG imao povećanje troškova po ovom osnovu za skoro 12%. Međutim, troškovi zarada u 2015. godini su povećani kod svih kompanija i ovi troškovi su sa najvećim učešćem kod OŽVS (Tabela 2).

Tabela 2 - Učešće troškovi zarada, naknada zarada i ostali lični rashodi u ukupnim troškovima

	2013 ucesce u ukupnim		2014 ucesce u ukupnim		2015 ucesce u ukupnim	
	(eura)	troskovima	(eura)	troskovima	(eura)	troskovima %
ŽICG	7544392	49.81	6935552	43.37	6854157	44.48
ŽPCG	3377733	30.92	3656123	38.64	3862702	44.29
MCARGO	2932965	41.24	2769122	35.13	2878456	41.11
OŽVS	1950855	78.16	1827204	76.58	1795536	77.87

Ukupne obaveze u sva četiri društva nastavile su da rastu i u 2015. godini, i to naročito u dijelu koji se odnosi na kratkoročne obaveze. Dugoročne obaveze na kraju 2016. godine su velike kod ŽICG i ŽPCG i odnose se na međunarodne kredite za generalne remonte i modernizaciju infrastrukture i za nabavku voznih sredstava (ukupno 39,21miliona EUR) i sa ovim obimom rada nije moguće da ih uredno servisiraju. Najveći dio kratkoročnih obaveza odnosi se na dug prema Poreskoj upravi (8,35 miliona EUR), obaveze prema dobavljačima, obaveze prema inostranim željezničkim upravama i kreditne obaveze.

Poseban problem u funkcionisanju željezničkih društava predstavljaju međusobna potraživanja, koja su se takođe povećala u 2015. godini, dok je u 2016. godini došlo do smanjenja dugova, iz razloga poslovanja sa profitom Montecarga i zbog dodatnih sredstava koje su rebalansom Budžeta dodijeljene ŽPCG u cilju izmirenja tekućih i zaostalih obaveza (2,7 mil EUR). Najveći dio međusobnih potraživanja odnosi se na dugove ŽPCG prema ŽICG za utrošenu električnu energiju visokog napona (897 hiljada EUR). Ovo jasno pokazuje, da i u slučaju da se isplate međusobna potraživanja, sistem u sadašnjim okolnostima nije održiv, jer su zaduženja sva četiri društva znatno veća od međusobnih potraživanja.

Da bi se dobile održive željezničke kompanije u državnom vlasništvu (koje bi bile atraktivne i za privatizaciju) neophodno je ući, već na početku ove tačke spomenutu, u drugu fazu njihovog restrukturiranja. Osnovno mjerilo mora da bude njihova produktivnost u poređenju sa drugim referentnim željezničkim kompanijama Evrope. Stvaranje pretpostavki za navedeno treba da bude osnovna smjernica u stvaranju održivog željezničkog sektora u Crnoj Gori.

2.4 Plan investicija i njegova realizacija u periodu 2006-2016

Polazeći od činjenice da je željeznička infrastruktura dobro u opštoj upotrebi, u državnoj svojini, a upravljanje infrastrukturom djelatnost od javnog interesa koja obuhvata: organizovanje i regulisanje željezničkog saobraćaja, zaštitu, održavanje infrastrukture ili njenog dijela, Zakonom o željeznici je predviđeno da se finansiranje izgradnje, modernizacija i održavanja željezničke infrastrukture, vrši kroz strateške dokumente¹². Željezničke kompanije u željezničkom sektoru pored sredstava iz Budžeta Crne Gore koriste finansijska i donatorska sredstva (krediti međunarodnih finansijskih institucija EIB, EBRD, sredstva predpristupne pomoći EU - IPA, sredstva zapadnobalkanskog investicionog okvira - WBIF) da bi (1) implementirala projekte izgradnje, modernizacije, rekonstrukcije i održavanja infrastrukture, (2) ostvarila nabavku novih vozničkih sredstava i rezervnih dijelova za vozna sredstva.

Na osnovu postojećeg stanja infrastrukture rade se planovi izgradnje, modernizacije i održavanja infrastrukture koji se finansiraju:

- 1) za tekuće održavanje i investiciono održavanje:
 - iz odobrenih sredstava Budžeta,
 - izdavanjem poslovnih prostora, zakupa zemljišta i optičkih kablova u vlasništvu Države i ŽICG, a kojima upravlja Upravljač infrastrukture ŽICG,
 - prodajom kapaciteta (trasa) od strane Upravljača infrastrukture ŽICG,
- 2) za modernizaciju i rekonstrukciju iz:
 - kreditnih sredstava odobrenih od međunarodnih finansijskih institucija za koje je garant Država,
 - sredstava predpristupne pomoći (IPA, WBIF i drugi fondovi),
 - kapitalnog Budžeta.

¹² desetogodišnje, trogodišnje i jednogodišnje planove, odnosno kroz: strategiju razvoja željeznice, nacionalni program željezničke infrastrukture i godišnje programe održavanja

Pored investicija u infrastrukturu u uslovima državnog vlasništva kompanija koje se bave transportom putnika treba i dalje planirati investicije u vozna sredstva putničkog saobraćaja i to iz kreditnih sredstava odobrenih od međunarodnih finansijskih institucija za koje je garant Država.

- **Projekti i sredstva realizovani u periodu prethodne Strategije (2007-2016)**

Na osnovu Zakona o željeznici, svake godine se opredjeljuju sredstva za tekuće održavanje željezničke infrastrukture i upravljanje i regulisanje saobraćaja. Sredstva opredijeljena Budžetom su planirana za prioritetne radove tekućeg održavanja građevinske i elektrotehničke infrastrukture i finansiranje upravljanja i regulisanja saobraćaja, sa osnovnim ciljem da se održe brzine saobraćanja vozova po važećem redu vožnje, sa što manje uvedenih laganih vožnji. Navedena sredstva iz Budžeta realizuje ŽICG na osnovu Ugovora koji potpisuje sa Direkcijom za željeznice, a po dobijenoj saglasnosti Vlade. Prvi put ugovor je potpisan 2008. godine i potpisuje se svake godine. Realizovana sredstva iz Budžeta su prikazana u tabeli 3.

Tabela 3 - Realizovana sredstva iz Budžeta za tekuće, investiciono održavane infrastrukture i upravljanje i regulisanje saobraćaja.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Tekuće održavanje (mil. eura)	4,632	9,421	6,043	5,107	4,649	4,215	4,552	4,620	4,760
Investiciono održavanje (mil. eura)	1,2								
Ukupno (mil. eura)	5,832	9,421	6,043	5,107	4,649	4,215	4,552	4,620	4,760
Upravljanje i regulisanje saobraćaja (mil. eura)	1,368	0,279	3,557	3,193	2,851	2,585	2,148	2,080	2,040
Ukupno (mil. eura)	7,200	9,700	9,600	8,300	7,500	6,800	6,700	6,700	6,800

Godišnje izdvajanje sredstava iz Budžeta za održavanje željezničke infrastrukture i upravljanje i regulisanje saobraćaja se od 2009. godine stalno smanjuje. U 2016. godini navedena sredstva su manja za oko 30% u odnosu na 2009. godinu. Kada su u pitanju sredstva za finansiranje troškova radne snage na poslovima upravljanja i regulisanja saobraćaja ona su manja shodno smanjenju broja zaposlenih u ŽICG koji su rezultat prirodnog odliva, ali i prelaska pregledača kola, manevarskog osoblja, vozovođa i radnika na informacijama kod prevoznika.

Gledajući pojedinačne ugovore od 2006. zaključno sa 2016. godinom, u rehabilitaciju i modernizaciju željezničke infrastrukture uloženo je 123,1 miliona eura, od čega 106,8 miliona iz kreditnih sredstava EIB, EBRD i ČEB i 16,3 miliona eura iz donatorskih sredstava IPA i WBIF. Iz navedenih kreditnih sredstava završeni su radovi i tehnička dokumentacija:

- 1) Remont i elektrifikacija pruge Nikšić – Podgorica;
- 2) Remonta gornjeg stroja na dionici Državna granica sa Srbijom-Bijelo Polje-Kruševo-Mijatovo kolo i dionici Trebaljevo-Kolašin;
- 3) Elektrifikacija VI i VII kolosjeka u stanici Bijelo Polje;
- 4) Sanacija tunela 171, 173, 175,182 i 185 na dionici Trebaljevo-Trebešica;
- 5) Sanacija 3 klizišta na dionici Virpazar – Bar;
- 6) Sanacija 6 kosina sa izradom 3 galerije na dionici Lutovo-Bratonožići;

- 7) Sanacija mosta Trebaljevo;
- 8) Glavni projekti sanacije 16 čeličnih mostova;
- 9) Idejni projekti sanacije 12 kosina na dionici Trebešica-Bratonožići;
- 10) Idejni projekat zamjene signalno-sigurnosnog sistema u stanici Podgorica;
- 11) Specijalni pregled 91 betonskog mosta na pruzi Državna granica sa Srbijom-Bar.

Analiza projekata koji su finansirani ukazuje da se investicije ulažu tako da se postojeća mreža, primarno gornji stroj, dovede na projektovano stanje, a modernizacija je u pravcu osavremenjivanja sistema signalizacije i uvođenja savremenijih energetske postrojenja.

Ostatak nerealizovanih sredstava od 15,47 % u iznosu od 17,5 miliona EUR biće iskorišćen do kraja perioda raspoloživosti sredstava, shodno potpisanim Ugovorima sa međunarodnim bankama za projekte date u tabeli 5.

U 2014. godini po osnovu prispjelih obaveza prema međunarodnim kreditnim institucijama ŽICG je platila 2,332 miliona EUR, od čega se za otplate glavnice odnosi 1,9 miliona EUR, za plaćanje kamate na povučena sredstva 0,342 miliona EUR i za plaćene komisije provizije na neangažovana sredstva iznos 0,090 miliona EUR. Sredstva za plaćanje pomenutih obaveza su najvećim dijelom obezbijeđena iz Budžeta Crne Gore (1,894 miliona EUR), budući da ŽICG nije mogla obezbijediti iz redovnog poslovanja sredstava za realizaciju naprijed navedenih obaveza.

Kada su u pitanju ukupne obaveze ŽICG po međunarodnim kreditima za 2015. godinu one su iznosile 2.313.286,90 EUR i iz poslovnih sredstava ŽICG je uplaćen iznos od 212.626,47 EUR. U 2016. godini za navedene obaveze je ukupno plaćeno 2.403.710,70 EUR a od strane države je uplaćeno 2.401.441,41 EUR dok je iz poslovnih sredstava ŽICG uplaćeno 2.269,29 EUR.

Po pitanju donatorskih sredstava preko predpristupnih fondova (IPA fondovi), kao zemlja potencijalni kandidat za ulazak u Evropsku uniju, ŽICG je u prvoj fazi rekonstrukcije željezničke pruge, realizovala 11 miliona EUR. Za drugu fazu je opredijeljen iznos od preko 12 miliona EUR. Kao korisnik novog mehanizma za finansiranje infrastrukturnih projekata posredstvom Zapadnobalkanskog investicionog okvira, za ŽICG je opredijeljen iznos od 6,5 miliona EUR iz WBIF budžeta.

Prema Zakonu o bezbjednosti velika pažnja je posvećena voznim sredstvima. Oni su jedan od bitnih faktora koji utiče na bezbjedan saobraćaj, tako da investicije u vozna sredstva, uređaje, opremu koja se ugrađuje u njih, njihovo održavanje, predstavljaju ulaganja koja su potrebna i u narednom srednjoročnom periodu. U periodu od 2009. do 2015. godine iz Budžeta je ŽPCG, pored troškova subvencionisanja prevoza, za preuzete kredite i uplate međunarodnim finansijskim institucijama za nabavku 3 elektromotorna voza, opravke vagona i elektromotornih vozova, nabavku rezervnih dijelova, isplatu otpremnina radnicima, isplata, po sudskim i vansudskim poravnanjima za željezničku nesreću na Bioču uplaćeno 12,435 miliona EUR.

- **Dosadašnji nerealizovani planovi koji se prenose u naredni period Strategije**

U predloženom Nacionalnom programu željezničke infrastrukture za period od 2016-2018. godine iz Budžeta su predviđena sredstva za prioritetne radove tekućeg održavanja građevinske i elektrotehničke infrastrukture i finansiranje upravljanja i regulisanja saobraćaja. Pored sredstva za tekuća održavanja infrastrukture u istom periodu potrebna su i sredstva za investiciono održavanje. To su sredstva planirana za: nabavku i ugradnja novih skretnica, zamjenu ishabanih šina u krivinama, elektrifikaciju i osiguranje kolosjeka, izrada tehničke dokumentacije za sanaciju klizišta i odrona i ostalo. U istom periodu, u okviru instrumenata za predpristupnu pomoć (IPA) podržava se realizacija infrastrukturnih projekata u visini od 85% od ukupne vrijednosti projekta, dok je za ostatak od 15% potrebno obezbijediti učešće Države u kofinansiranju. Dugoročna obaveza koja značajno opterećuje poslovanje ŽICG je vraćanje međunarodnih kredita (kredit EBRD Anex III) za koje je Država dala garanciju. ŽICG nije u mogućnosti da uredno servisira pomenutu obavezu, to je za naredni srednjoročni period potrebno Budžetom opredijeliti sredstva za vraćanje istih. Predviđena dinamika ulaganja iz budžeta predstavljena je u tabeli 4 za period od tri godine koji će se nastavljati kontinuirano.

Tabela 4 - Planirana ulaganja iz budžeta u narednom trogodišnjem periodu

	2016	2017	2018
Tekuće održavanje (mil. eura)	6,8	6,8	6,8
Investiciono održavanje (mil. eura)	1	1,5	2
Kofinansiranje infrastrukturnih projekata u okviru IPA (mil. eura)	0,8	0,8	0,8
Otplata kredita (mil. eura)	3,4	5,3	5,2
Ukupno (mil. eura)	12,0	14,4	14,8

Krajem 2015.godine, Nacionalna investiciona komisija je usvojila i jedinstvenu listu prioriteta infrastrukturnih projekata za period od 2020., gdje su se našla i dva željeznička projekta, i to:

1. Ruta 2 - Rekonstrukcija i elektrifikacija željezničke pruge Podgorica-Tuzi-granica sa Albanijom i
2. Ruta 4 - Bar-Vrbnica - modernizacija signalno - sigurnosnog sistema, remont gornjeg i donjeg stroja pruge.

- *Rekonstrukcija i modernizacija željezničke pruge Podgorica-Tuzi-granica sa Albanijom*

Projektom je planirana rekonstrukcija i modernizacija kolosjeka u dužini od 25 km, kao i unapređenje elemenata kolosjeka i elektrifikacija. Projekat obuhvata rekonstrukciju, rehabilitaciju i zamjenu gornjeg stroja, 5 mostova, tri tunela i 25 propusta i omogućavanje tovarnog profila voza UIC-GB, kao i rekonstrukciju staničnih kolosjeka i objekata i rehabilitaciju postojećeg signalnog sistema, uključujući novu signalno-sigurnosnu opremu i novu kontaktnu mrežu. Za dati projekat neophodno je pripremiti i kompletirati Tehničku dokumentaciju u cjelosti. Ranija dokumentacija koja datira iz perioda izgradnje je djelimično raspoloživa. Procijenjena vrijednost investicija za ovaj projekat je oko 37 miliona EUR. Procijenjeno trajanje projekta je 5 godina. Projekat urbanističko-tehničko planiranje granične stanice Tuzi u iznosu od 0,3 miliona EUR je nominovan kroz IPA 2014-2020. U 2015. godini je aplicirano kod WBIF za ostala finansijska sredstva.

- *Rekonstrukcija i modernizacija pruge (Beograd)-Vrbnica-Bar*

Za ovaj projekat je urađena tehno-ekonomska studija rehabilitacije željezničke pruge Beograd-Bar do 2011. godine. U studiji je data tehnička analiza o potrebnim intervencijama na infrastrukturi. Do sada je remontovan gornji stroj sjevernog dijela ove linije kroz Crnu Goru, Vrbnica-Kolasin (53,2 km), uz dodatno ugovoren remont dionica Kolašin-Kos (10,9 km) i dionice Kos-Trebešica (7,3 km, obezbijeđeno finansiranje), za maksimalnu brzinu od 75-80 km/h. Predmet ovog projekta je ostatak ove linije (Trebešica-Bar, oko 96 km). Preostali radovi obuhvataju generalni remont gornjeg stroja u dužini od 96 kilometara, pripremu glavnog projekta rehabilitacije postojeće signalizacije u stanici Podgorica i betonskih mostova (ukupno 91 most), pripremu glavnog projekta rekonstrukcije i sanacije 106 tunela, nabavku opreme za održavanje željezničke infrastrukture, rekonstrukciju donjeg stroja (14 čeličnih mostova, 91 betonski most, 106 tunela, 12 kosina i klizišta u ukupnoj dužini od 3km), rekonstrukciju kolosjeka i objekata na tri stanice, rekonstrukciju postojeće signalizacije i kontaktnih vodova duž linije i modernizaciju sigurnosnog sistema i video nadzora.

Za sve faze rekonstrukcije u modernizacije pruge obezbijeđeno je 64,5 miliona EUR (procjena iz 2015. godine) a jos nedostaju sredstva u iznosu od 183,2 miliona EUR. Detaljnije, obezbijeđena sredstva su: iz IPA fondova (2016 - 2020) 26,2 miliona EUR, WBIF XIII 2,5 miliona EUR, EIB i EU 40 miliona EUR (pregovori oko zaduženja su u završnoj fazi). Procijenjeno trajanje projekta je 16 godina. Postoji tehnička dokumentacija za većinu faza projekta spremnih za pripremu tendera ili sprovođenje tenderske procedure.

Nacionalnim planom u periodu od 2016. godine do 2018. godine, za prugu Vrbnica - Bar planirana je realizacija projekata iz sredstava međunarodnih finansijskih institucija, od preostalih 17,5 miliona EUR, za koje su obezbijeđena sredstva.

Tabela 5 - Projekti za prugu Vrbnica-Bar za koje su obezbijeđena sredstva

Projekti	Status	Period realizacije
Izrada tehničke dokumentacije (glavni projekat) i izgradnja novog elektrovučnog postrojenja Trebešica (IPA14)	Tehnička dokumentacija na reviziji	2015/2017
Izvođenje radova remonta na dionici Kos-Trebešica (IPA 14)	Priprema tendera je u toku i faza usaglašavanja po pitanju obima radova	2016/2018
Urbanističko-tehničko uređenje pograničnih stanica Bijelo Polje	Projektni zadatak za izradu Idejnog projekta i reviziju je pripremljen i slijedi raspisivanje poziva za projektovanje	2017/2018
Pregled i Glavni projekti za 106 tunela (WBIF - runda XIII)	Vizuelni pregled tunela je završen. Lasersko snimanje je u završnoj fazi, čime se zaokružuje prva faza projekta.	2016/2017
Remont pruge na dionici Kolašin - Kos (EBRD)	Radovi u završnoj fazi	2015/2017

Sanacija tri tunela (br. 187, 190 i 193) na dionici Kos - Trebešica (EBRD)	Radovi su u toku	2015/2018
Tehnička dokumentacija i instalacija grijača skretnica u Nikšiću i Ostrogu (EBRD)	Odobren pregovarački postupak, implementacija ugovora treba da počne u drugom kvartalu 2017	2015/2017
Sanacija mosta Morača (EIB)	Radovi su u završnoj fazi	2016/2017
Remont gornjeg stroja u tunelu Sozina (IPA)	Radovi su u pripremnj fazi	2017
Izvođenje radova hitnih mjera sanacije na 4 mosta (Ljuboviđa, Malo Trebaljevo, Skrbuša i Tanki rt) (EBRD i, EIB)	Radovi su u završnoj fazi	2015/2017

Pored dva gore navedena projekta koja su bila predviđena Strategijom razvoja saobraćaja 2007-2015. godina, za vrijeme realizacije Strategije kandidovana su još dva sljedeća projekta:

- *Pljevlja-Bijelo Polje (Ravna Rijeka)-Berane-granica sa Kosovom*

Ovaj projekat ima urađenu prethodnu studiju opravdanosti i idejno rješenje nove pruge Pljevlja-Bijelo polje (Ravna Rijeka)-Berane-granica sa Kosovom. Razrađivano je 7 varijanti rješenja i predložena je izgradnja intermodalnog terminala u Beranama. Za izabranu varijantu dionice Pljevlja-Bijelo Polje (Ravna Rijeka), procijenjeno je, da je potrebno 745 miliona EUR, a za dionicu Bijelo polje (Ravna Rijeka)-Berane-granica sa Kosovom su izabrane dvije varijante i za njih je potrebno 523 miliona EUR, odnosno 544 miliona EUR.

- *Čapljina-Trebinje-Nikšić*

Španska firma "Inocsa Ingenieria S.L" je uradila projekat pod nazivom " Izrada preliminarnog rješenja, studija i prostorno – planskih dokumenata za regionalnu prugu Čapljina-Trebinje-Nikšić". Projektom je urađena preliminarna saobraćajna studija, preliminarna studija o procjeni uticaja na okolinu, preliminarna procjena troškova kao i preliminarno projektno rešenje. Napravljena su tri scenarija od kojih za Crnu Goru je optimalan treći: jednokolosječna pruga, sa svim elementima projektovanih za samo jedan kolosjek. Imajući u vidu da od Nikšića do Podgorice postoji već jedan kolosijek to bi bila jednokolosječna dionica u cjelini. Prema ovom scenariju ukupne procijenjene investicije su oko 810 miliona EUR a udio Crne Gore je oko 180 miliona EUR. Ova relacija se može identifikovati kao dio buduće Jadransko-jonske magistrale.

Oba navedena projekta ulaze u plan investicija za naredni period.

U cilju razvoja kombinovanog saobraćaja i povezivanja čitavog regiona u periodu do 2015. godine, bila je predviđena izgradnja 3 terminala za kombinovani saobraćaj u okviru željezničkih stanica Podgorice, Bijelog Polja i Bara. Investicije za ove objekte nijesu obezbijeđene do danas. Imajući u vidu strategiju razvoja transporta EU da se stvaraju jedinstveni robni koridori i povezivanje mreže Crne Gore sa TEN-T mrežom ove investicije se predviđaju i za naredni period.

- **Nerealizovane investicije predviđene drugim planskim dokumentima**

S obzirom na dug vremenskih period obuhvata strategije sasvim očekivano pojavljuju se zahtjevi za

dodavanjem i uvrštavanjem novih investicija u planska dokumenta. U ovom periodu nove investicije su unešene u Godišnje programe izgradnje i održavanja željezničke infrastrukture. U tabeli 6 je dat pregled ovih investicija u željezničku infrastrukturu za koje je iskazana potreba, a nijesu obezbijeđena sredstva (nijesu predviđena Budžetom, niti su obezbijeđena kreditna sredstva iz nekih od međunarodnih finansijskih institucija ili predpristupnih fondova).

Tabela 6 - Planirane investicije u narednom trogodišnjem periodu za koje još nijesu obezbijeđena sredstva

Rb	Naziv projekta	Procijenjena vrijednost	Period realizacije
1.	Zamjena signalno – sigurnosnog uređaja u stanici Podgorica	6	2017-2019
2.	Remont gornjeg stroja pruge na dionici Kos - Trebešica	4,6	2017-2019
3.	Demontaža postojećeg, nabavka i ugradnja novog elektrovučnog postrojenja Trebešica	3,4	2017
4.	Izrada Glavnih projekta za urbanističko tehničko uređenje pogranične stanice Bijelo Polje	1,3	2017-2019
5.	Sanacija 6 kosina i 5 betonskih mostova	4,5	2017-2019
UKUPNO		19,8	

*Procijenjena vrijednost za buduće investicije predstavlja neto iznos vrijednosti investicije, odnosno nije uključen iznos obaveze po osnovu plaćanja PDV, vršenje revizije, nadzora i tehničkog prijema izvedenih radova, što bi ukupno bruto iznosilo cca 50 miliona EUR.

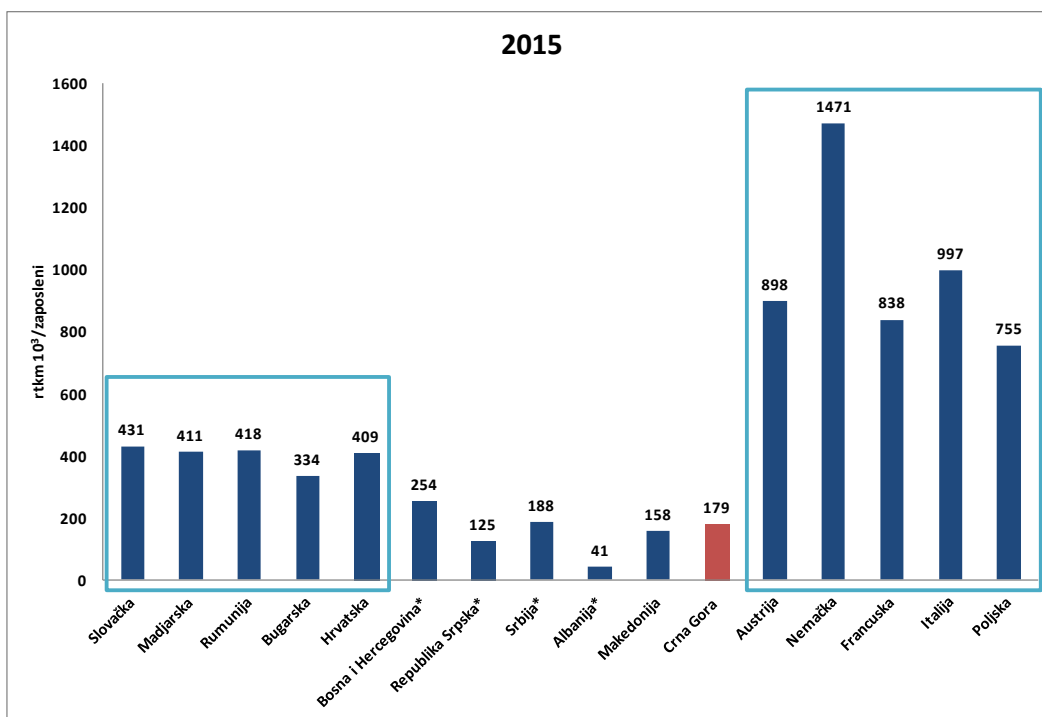
Pored toga, na Bečkom samitu u okviru Berlinskog procesa, u avgustu 2015. godine na osnovu predloženih projekata Crnoj Gori je odobreno od strane Evropske komisije 40 miliona EUR od čega su bespovratna sredstva 20 miliona EUR, a kreditna, od Evropske investicione banke takođe 20 miliona EUR. Navedena sredstva su namjenjena za sanaciju tunela, mostova i kosina kao i zamjenu postojećeg signalno-sigurnosnog sistema u Podgorici, na osnovu prethodno navedene urađene tehničke dokumentacije. Ugovor je potpisan 20. marta 2017. godine, na period trošenja sredstava od 6 godina.

2.5 Produktivnost željezničkog sektora

Produktivnost rada željezničkog sektora Crne Gore je najrelevantniji parametar prema kojem treba projektovati njegovu budućnost i shodno tome projektovati ostale parametre i preduzimati mjere u narednom srednjoročnom periodu. Finansijski pokazatelji jesu naravno važni, no moramo imati u vidu specifičnosti evropskog željezničkog sektora i kompanija u njemu koje i dalje karakterišu visoke subvencije u domenu prevoza putnika i upravljanja infrastrukturom. Stoga je u određivanju realnih ciljeva i dometa privrednog dijela željezničkog sektora Crne Gore bitno objektivno poređenje pojedinih parametara sa drugim evropskim željezničkim kompanijama, odnosno sektorima, koji relevantno ukazuju na sopstvenu poziciju i šta treba preduzeti. Osim toga, treba imati stalno u vidu da još ne funkcioniše tržište željezničkih usluga (ni u Crnoj Gori ni u susjednom okruženju) tako da cijene još ne mogu biti pouzdan izmjeritelj finansijskih sagledavanja kod željezničkih kompanija.

Projektovana produktivnost željezničkog sektora Crne Gore treba zapravo da bude izraz vizije kakvim ga vidimo i želimo da on bude: stabilno sa dobrim finansijskim i drugim pokazateljima poslovanja, kapacitetima koji odgovaraju potrebama tržišta, sa konkurentnom uslugom, izmijenjenom organizacionom i vlasničkom strukturom itd.

Ukoliko pogledamo današnju produktivnost (u 2015. godini) od 179.000 rtkm¹³ po jednom zaposlenom i uporedimo ga sa željeznicama u okruženju ili sa onim u EU (slika 4) vidimo da željeznički sektor CG karakteriše znatno niža produktivnost čak i u odnosu na bliže okruženje. Crna Gora nema predimenzioniranu mrežu pruga, niti ima pruge za koje treba da razmišlja o njihovom ukidanju. Stoga je ovdje jedini izlaz u znatnom povećanju obima prevoza i/ili redukciji radne snage. Istovremeno, sagledavajući kretanje produktivnosti u posljednjoj deceniji i njena dva ključna elementa, broj zaposlenih i obima rada, uočava se da je u periodima smanjenja obima rada umjesto smanjenja dolazilo do povećanja broja zaposlenih!?



Slika 4 - Produktivnost u izabranim zemljama Zapadne i Centralne Evrope

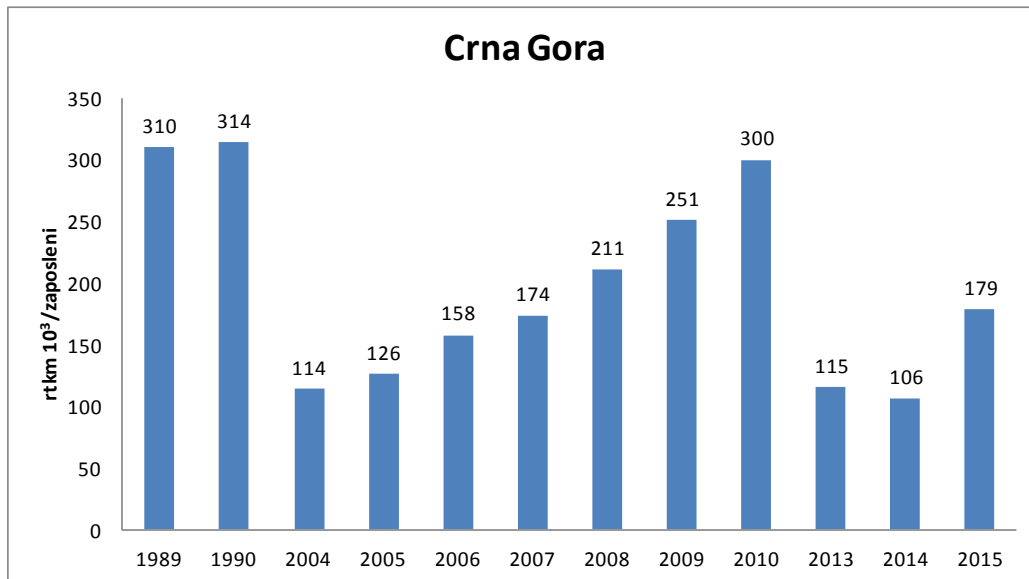
Gdje je mjera jednog, a gdje drugog je ključno pitanje koje zahtijeva posebna istraživanja i na koje treba dati hitan odgovor u narednom periodu. Rješenje treba zasnivati na sljedećim podacima:

- Produktivnost željezničkog sektora CG u 1990. godini je bila 314.000, a danas je 179.000 rtkm po jednom zaposlenom (slika 5).

¹³ Rtkm- redukovani tonski kilometri. Predstavljaju zbir neto-tonskih kilometara i putničkih kilometara

- Produktivnost evropskih željeznica članica EU se može klasifikovati u tri kategorije: niska, srednja i visoka. Na slici 4 se zapaža da posljednje primljene članice EU imaju nisku produktivnost (oko 400.000 rtkm po jednom zaposlenom) i sve su u regionu centralne Evrope, dok države visoke produktivnosti rada u željezničkom sektoru imaju preko 800.000 rtkm po jednom zaposlenom. Zemlje bližeg okruženja, odnosno Zapadnog Balkana imaju veoma nisku produktivnost (ispod 200.000 rtkm po jednom zaposlenom) i tom korpusu pripada i željeznički sektor Crne Gore.
- Crna Gora je daleko prije svih na Zapadnom Balkanu završila prvu fazu restrukturiranja (odnosi se prvenstveno na organizacione promjene) pa se može (pogrešno) zaključiti da proces restrukturiranja nije dao efekte. Međutim, sada se, kroz produktivnost, vidi da je proces restrukturiranja zapravo zaustavljen poslije prve faze, a efekti restrukturiranja željezničkog sektora se ne mogu dobiti njegovim parcijalnim sprovođenjem.
- Ključni korisnici željeznice i Luke Bar (KAP, Rudnici boksita - Nikšić, Željezare Nikšić, Smederevska željezara; žitarice iz Srbije i Mađarske, MSK-Kikinda) su sada sa izvjesnim statusima (ili su opstali ili nijesu), te na osnovu toga se mogu planirati dalje aktivnosti za razliku od prethodnog perioda.
- Ubrzana privatizacija i uvođenje tržišta kao opredjeljenje za stabilizaciju željezničkog sektora nijesu sprovedeni iz objektivnih razloga i predstavlja opciju na kojoj ne treba graditi brza rješenja (na srednjoročni period).

Sagledavajući sve elemente poslovanja, današnju i nekadašnju produktivnost, produktivnost željeznica u okruženju, zahtjeve koji se pred CG postavljaju na njenom putu prema članstvu u EU, željeznički sektor u cjelini mora da projektuje svoju blisku budućnost na produktivnosti koja nije manja od 300 000 rtkm po jednom zaposlenom. Na ovom generalnom pristupu produktivnosti željezničkog sektora kao cjeline treba istražiti resurse po pojedinim privrednim društvima (ŽICG, ŽPCG, Montecargo i OŽVS) u pogledu povećanja produktivnosti i pojedinačne mjere.



Slika 5 - Trend produktivnost rada u željezničkom sektoru Crne Gore

2.6 Ugovorne obaveze

Crna Gora je do sada sprovela niz aktivnosti na realizaciji plana restrukturiranja željezničkog sektora u cilju prilagođavanja propisima EU i stvaranja održive željeznice i konkurentne usluge. Restrukturiranje je obuhvatilo ne samo promjene u željezničkoj kompaniji već i u pogledu odnosa na relaciji država – željezničke kompanije. Prema zakonodavstvu EU (direktiva 2012/34/EU¹⁴ i uredba 2007/1370/EC), koje je implementirano u Zakon o željeznici Crne Gore iz 2013, subvencije kao oblik pomoći djelatnosti održavanja željezničke infrastrukture i regulisanja željezničkog saobraćaja i djelatnosti prevoza putnika zamjenjuju se sa ugovorima između države (uglavnom su to Vlada ili nadležno ministarstvo za transport) i kompanija koje se bave ovim djelatnostima. Osnovni cilj prelaska sa subvencija na ugovor kada je u pitanju upravljač infrastrukture je eksplicitna kontrola potrošnje namjenskih sredstava za održavanje mreže i regulisanje saobraćaja. Kada je riječ o putničkom saobraćaju subvencije se zamjenjuju ugovorom kojim se nadoknađuju gubici za obavezu prevoza na linijama na kojima nije isplativ prevoz putnika. U željezničkom saobraćaju Evrope se to odnosi skoro na sav prevoz putnika bilo da je u pitanju lokalni, regionalni ili daljinski saobraćaj. Cilj prelaska na ugovorni odnos je dobijanje “vrijednosti za uloženi novac¹⁵”, povećanje kvaliteta usluge za korisnike, efektivnosti željezničkih linija i efikasnosti učinka željezničkih kompanija. Uvođenjem ugovornih obaveza nastoji se spriječiti institucionalna neefikasnost države u pogledu sopstvenih zahtjeva prema željeznici¹⁶ i stvori okruženje u kojem su željezničke kompanije podstaknute na sprječavanje korporativnih neefikasnosti, koje su još uvijek u željezničkom sektoru Crne Gore prisutne (tačka 2.3), i pruži kompanijama pouzdan oslonac za poslovno planiranje.

- **Ugovor o obavezi javnog prevoza**

Putnički saobraćaj je bio uvijek subvencionisan u cjelini (ne razdvajajući profitabilne od neprofitabilnih relacija) uključivši tu i povlastice za pojedine kategorije putnika (lica sa invaliditetom, đaci, studenti, penzioneri, učesnici ratova i dr.). Ove subvencije nijesu posebno bile određivane nego su bile jedna stavka na budžetu sa subvencijama za infrastrukturu tako da se sve do 2009. godine, kada je ŽPCG postao samo prevoznik u putničkom saobraćaju, nije bilo jasno koliko se zaista novca izdvaja za infrastrukturu, a koliko za putnički saobraćaj. Međutim, tek od 2016. godine dodjela sredstava ŽPCG¹⁷ prestaje da bude subvencija i postaje nadoknada za obavezu javnog prevoza sa ugovornom obavezom učesnika u pogledu visine i dinamike isplate sredstava (Vlada) i obima i karakteristika prevoznih usluga (ŽPCG). Ovo je sigurno jedan od važnijih razloga što se u ŽPCG posljednjih godina nije upravljalo troškovima tj. ŽPCG su bile sve više troškovno neefikasnije umjesto efikasnije.

Ugovaranje obaveze javnog prevoza je, dakle, počelo tek za 2016. godinu, pa još ne postoji prvi izvještaj da bi se relevantno sagledali efekti ugovaranja. Ugovor se dodjeljuje na godinu dana i njime su obuhvaćeni i lokalni saobraćaj i daljinski (međunarodni) saobraćaj na teritoriji Crne Gore, pri čemu se ne

¹⁴ Prethodno je to bila 91/440/EEZ

¹⁵ *Values for money*

¹⁶ Uredba EU važi i za drumski saobraćaj

¹⁷ ŽPCG ima ekskluzivna prava u dodjeljivanju obaveze javnog prevoza (direktno ugovaranje) pošto je jedini prevoznik u željezničkom putničkom saobraćaju

razlikuju ove dvije kategorije saobraćaja u pogledu nadoknada (4 EUR/voznom km). Analiza sadržaja ugovora pokazuje da su već na ovom prvom ugovoru prisutni svi elementi prema uredbi 1370/2007/EC (član 4) i Zakonu o željeznici (član 66) uključivši tu i sankcije. Istovremeno, elementi kvaliteta (otkazi i kašnjenja vozova) i sankcije su postavljeni tolerantno što je i opravdano za početnu godinu ugovaranja. U narednom periodu potrebno je neprestano nadograđivati ugovor na način da se povećava "vrijednost za novac", kvalitet usluga i da bi se relevantno upravljalo ovom važnom oblašću. Elementi za postizanje navedenog su:

- 1) Proširivanje grupe pokazatelja kvaliteta prevozne usluge (npr. čistoća kola i garnitura, ispravnost dijelova kola - vrata, prozori, unutrašnje opreme, i dr.);
- 2) Definirati dinamiku povećanje standarda kvaliteta na duži rok koji će biti sproveden postepeno prilikom ugovaranja na godišnjem nivou;
- 3) Sankcije pooštavati shodno navedenom u 1) i 2) i analizi realizovanih pokazatelja kvaliteta za prethodni period;
- 4) Vođenje strukture troškova (i shodno tome izvještaje) prilagoditi strukturi prihoda (međunarodni, lokalni i po relacijama) kako bi svi imali uvid u pokrivenost troškova konkretnih usluga prihodima istih i shodno tome donositi odluke, što i jeste jedan od ciljeva restrukturiranja (koliko koštaju pojedine željezničke usluge);
- 5) Uvesti anketiranje putnika u pogledu kvaliteta pružanja usluga za čije će sprovođenje/nabavku biti odgovorno nadležno ministarstvo ili regulatorno tijelo, a što će biti istovremeno podloga za ugovaranje relacija saobraćaja vozova, njihovu frekvenciju i parametre kvaliteta;
- 6) Uvesti u ugovor funkciju neposrednog nadzora nadležnog ministarstva nad sprovođenjem ugovora i pojedinih parametara kvaliteta.

- **Ugovor o međusobnim pravima i obavezama upravljača infrastrukture i države**

Svrha ugovora između upravljača infrastrukture i države je da se obezbijedi stabilnost finansiranja željezničke infrastrukture na duži rok, uvede podsticanje upravljača infrastrukture na smanjenje troškova uz zadržavanje bezbjednosti na dostignutom nivou i održavanje i poboljšanje kvaliteta usluga koje pruža upravljač infrastrukture (član 30 direktive 2012/34/EC), odnosno efikasnost upravljanja infrastrukturom. Istovremeno u prilogu V iste direktive su definisani obavezni elementi ugovora (9 elemenata).

Ovi elementi nijesu sadržani (implementirani) u Zakonu o željeznici, niti se nalaze u samom ugovoru koji se zaključuje na godišnjem nivou od osnivanja ŽICG a.d. (2008). Ugovor se zaključuje na osnovu Programa izgradnje, održavanja, rekonstrukcije i modernizacije željezničke infrastrukture koji pokriva i oblast regulisanja saobraćaja, kao nadoknada za sadržane aktivnosti. U Izvještaju koji se radi po ovom Ugovoru, se detaljno prikazuju radovi i finansiranja održavanja građevinske i elektrotehničke infrastrukture, kao i finansiranja troškova radne snage za upravljanja i regulisanja saobraćaja.

Ključni element koji nedostaje ovom ugovoru je stavka o pokazateljima učinka željezničke infrastrukture koje treba da ostvari ŽICG kao upravljač infrastrukture. Pokazatelji učinka treba da budu orjentisani na korisnike (prevoznike) u obliku ključnih pokazatelja učinka i kriterijuma kvaliteta usluge korišćenja

infrastrukture, odnosno njihove ciljne vrijednosti. Pokazatelji učinka treba da pokriju sljedeće oblasti: dopuštene brzine vozova na prugama, urednost saobraćaja, kapacitete pruga, nivo bezbjednosti, upravljanje imovinom, i druge. Država ovim ugovorom treba jasno da ukaže, i omogući, ŽICG da efikasnije upravlja raspoloživim kapacitetima infrastrukture uzimajući u obzir potrebe korisnika.

U narednom srednjeročnom periodu akcenat unapređenja ugovornih obaveza između države i ŽICG i ŽPCG je na inoviranju ugovora na način koji će omogućiti kontinuirano poboljšanje performansi željezničke infrastrukture u Crnoj Gori i efikasnije upravljanje infrastrukturom od strane ŽICG a.d.

3. PLANIRANI CILJEVI I SMJERNICE ZA RAZVOJ ŽELJEZNICE (INFRASTRUKTURE I ŽELJEZNIČKOG SAOBRAĆAJA) SA PRAVCIMA I MJERAMA RAZVOJA

Principi na kojima počiva Strategija su zasnovani na transportnoj politici Evropske Unije, Strategiji razvoja saobraćaja Crne Gore 2007-2017. godina i Pregovorima o pridruživanju EU.

Vizija

Razviti željeznički sistem, koji će biti tržišno orijentisan, održiv i koji će biti podrška ekonomskom i turističkom razvoju Crne Gore i integrisan u jedinstveni evropski željeznički prostor (Single Europe Railway Area).

Misija

Željeznički sistem Crne Gore će biti razvijen tako da:

- Stavlja korisnike u centar saobraćajne politike - transparentno obezbjeđivanje i korišćenje sredstava za željezničku infrastrukturu;
- Podstiče finansijsku održivost i samoodrživost željezničke infrastrukture;
- Omogućava kvalitetno i odgovorno održavanje željezničke infrastrukture i redovnost saobraćaja;
- Maksimizira razvojne potencijale regiona Crne Gore, konkurentan je i sa poboljšanom uslugom u prevozu putnika i robe;
- Podržava efikasan i efektivan sistem državnih institucija koje vode brigu o željezničkom sektoru;
- Minimizira negativne uticaje saobraćaja na životnu sredinu;

- Bude usklađen sa širenjem TNT mreže na Zapadni Balkan i podrži proces integracije Crne Gore u Evropsku uniju.

Ciljevi Strategije su prilagođeni javnom interesu, specifičnostima i veličini željezničkog sektora a koji su sadržani u više dokumenata: Strategiji razvoja saobraćaja, Planovima privatizacije, Program ekonomskih reformi i dr. Iz opredjeljenja u ovim dokumentima proistekli su i zakoni: Zakon o željeznici, Zakonu o bezbjednosti, organizaciji i efikasnosti željezničkog prevoza, Zakon o ugovorima u prevozu u željezničkom saobraćaju i dr.

Strateški ciljevi

OPTIMALNO KORISTITI INFRASTRUKTURU

Cilj 1: Stavljanje korisnika u centar saobraćajne politike - transparentnost, obezbjeđivanje i korišćenje sredstava za željezničku infrastrukturu

Zakonom o željeznici predviđena je izrada programa trogodišnjeg razvoja željezničke infrastrukture (Nacionalni program željezničke infrastrukture), kojim se realizuje Strategija razvoja željeznice. Nacionalni program sadrži: postojeće stanje infrastrukture, planove izgradnje, modernizacije i održavanja infrastrukture, zadatke, njihov opseg, dinamiku realizacije planova, visinu i izvore finansijskih sredstava potrebnih za realizaciju Nacionalnog programa. Nacionalni program je srednjoročni plan za sprovođenje dugoročnog razvojnog programa željezničke infrastrukture u Crnoj Gori. Sredstva za ovaj plan se obezbjeđuju iz Budžeta Crne Gore i kroz kreditne aranžmane. Operativno sprovođenje plana se ostvaruje kroz Godišnje programe održavanja, izgradnje, rekonstrukcije i modernizacije željezničke infrastrukture koji sačinjava Direkcija za željeznice, a sprovodi ŽICG a.d. i o tome podnosi izvještaj. Godišnji program sadrži: radove na održavanju prema vrstama, obimu i iznosu finansijskih sredstava, troškove za upravljanje i regulisanje saobraćaja, planirane radove na modernizaciji, rekonstrukciji i izgradnji infrastrukture. Sa ovako jasno izgrađenom strukturom planova i nadležnosti (Zakonom o željeznici) stvorene su osnovne pretpostavke za transparentnost procesa planiranja investicija i korišćenja sredstava koje plaćaju budžetski obveznici Crne Gore. Istovremeno za ŽICG a.d. to znači predvidivost i sigurnost sredstava za obavljanje djelatnosti upravljanja infrastrukturom i ispunjenje zakonskih obaveza po tom osnovu. Za željezničke prevoznike, privredu i građane Crne Gore to je znak da je obezbijeđena procedura za efikasno i transparentno korišćenje njihovog novca.

Međutim, za potpunu transparentnost je važan i način na koji se sprovodi izrada nabrojanih planova i programa, javnost kriterijuma za selekciju željezničkih projekata i njihovog planiranja, kao i način konsultovanja javnosti i privatnog sektora. Ovo su elementi na kojima treba u narednom periodu staviti veći fokus.

Posebno je važno da uvid u planove i programe imaju željeznički prevoznici s obzirom na to da su sada oni na transportnom tržištu i imaju neposredne informacije o zahtjevima za prevozom dok ŽICG o tome posredno saznaje tj. preko zahtjeva za trasama samih prevoznika. U novim okolnostima, nastalim vertikalnom separacijom nekadašnje ŽCG na četiri kompanije, o tome se mora posebno voditi računa. Evropski propisi (direktiva 2012/34/EU) nalažu da upravljač infrastrukture mora obezbijediti da poznati podnosioci zahtjeva za trasama imaju pristup podacima i da dobiju priliku da izraze svoja viđenja o sadržaju poslovnog (biznis) plana u pogledu stanja, održavanja i razvoja infrastrukture kao i u pogledu uslova za pristup i korišćenje infrastrukture.

Transparentnost i kvalitet u tom pogledu, koji neće biti "pro forma", nije moguće obezbijediti bez stvaranja domaće javnosti. Takođe, transparentnost i kvalitet u reviziji projekata i nadzor nad radovima nije moguće obezbijediti bez domaće pameti. Ovo tim prije, što će se pred Crnom Gorom otvarati sve više različitih EU fondova koje neće biti moguće iskoristiti bez sopstvene pameti. Stoga u narednom periodu fokus mora biti na stvaranju ljudskih resursa u ovoj oblasti kroz jaču saradnju sa relevantnim univerzitetima i fakultetima u Crnoj Gori ili kroz usavršavanje istih u inostranstvu. Istovremeno, treba stvoriti pretpostavke da domaća pamet bude glavna savjetodavna stručna podrška Ministarstvu u definisanju projektnih zadataka i uslova za projektovanje i izvođenje radova na način da se razvije i zaposli domaća građevinska operativa.

Krajem 2015. godine, usvojena je i nova metodologija za izbor i prioritizaciju infrastrukturnih projekata, od strane Nacionalne investicione komisije, kako bi se sredstva Zapadnobalkanskog investicionog okvira (WBIF) mogla koristiti u narednom periodu. Novi metodološki pristup podrazumijeva da zemlje korisnice ovog finansijskog instrumenta imaju više mogućnosti da odlučuju o prioritetnim projektima koji će biti finansirani od strane EU i finansijskih institucija. Za razliku od prethodnog, novim pristupom je osim pripreme projektne dokumentacije, kroz sufinansiranje moguća i realizacija infrastrukturnih projekata od regionalnog značaja.

Pravci i mjere razvoja cilja:

1. Obezbijediti nezavisnu reviziju projekata u cilju tehničke kontrole kvaliteta projekata (razmotriti mogućnost formiranja državne Revizione komisije) i provjere izračunate rentabilnosti investicija.
2. Obezbijediti veće učešće javnosti kod utvrđivanja budžetskih sredstava i uzimanja kredita od banaka za potrebe željezničke infrastrukture.
3. Nacionalni program željezničke infrastrukture, donositi javno i transparentno, uz učešće svih zainteresovanih strana i javnu debatu.
4. Obezbijediti da željeznički prevoznici imaju pristup podacima, i da dobiju priliku da izraze svoja viđenja, o sadržaju poslovnog (biznis) plana u pogledu stanja, održavanja i razvoja infrastrukture kao i u pogledu uslova za pristup i korišćenje infrastrukture od strane ŽICG
5. Obrazovati Savjetodavno tijelo MSP kao pomoć u vođenju investicione politike u razvoju željezničke infrastrukture i razvoju planova i programa, kao i brze pomoći po pojedinim pitanjima.
6. Određivanje visine naknada za korišćenje željezničke infrastrukture vršiti u cilju povećanja efikasnosti upravljača infrastrukture i prevoznika uz vođenje računa o očuvanju njihove

konkurentnosti na transportnom tržištu.

7. Kod određivanja visine naknada za korišćenje željezničke infrastrukture obavezno uključiti zainteresovane strane (prevoznike) kako bi mogle da iskažu svoje mišljenje, kao i mišljenje regulatora tržišta.
8. Ojačati kapacitet Regulatornog tijela u dijelu sposobnosti prosuđivanja opravdanih troškova kod pojedinih vrsta naknada željezničke infrastrukture, obezbijediti njihovu javnost i transparentnost u radu i donesenim odlukama.
9. Stvoriti pretpostavke za prenos iskustava i prakse država EU u radu željezničkih regulatornih tijela.

Cilj 2: Finansijska održivost i samoodrživost željezničke infrastrukture

Željeznička infrastruktura Crne Gore nije finansijski samoodrživa i pouzdano se može uzeti da neće ni biti u narednom desetogodišnjem ciklusu Strategije¹⁸. Analizirana struktura prihoda ŽICG (tačka 2.3.) u 2015. godini, gdje je učešće prihoda od naknada za korišćenje infrastrukture u ukupnim prihodima samo 7,51%, to potvrđuje.

Strategija u opštem smislu treba da bude zasnovana na budućim potrebama Crne Gore za mobilnošću i na održivom finansiranju održavanja, obnove i razvoja željezničke infrastrukture. S obzirom na položaj Crne Gore i njene mreže, Strategija kao i operacionalizacija Strategije, mora da bude usaglašena sa susjednim željezničkim mrežama tj. Srbijom i Albanijom. U suprotnom efekti značajnog napora koji Crna Gora ulaže na obnovu mreže i restrukturiranje sektora će biti ograničeni.

Uzimajući u obzir transportnu politiku, ovu Strategiju i finansijska sredstva obezbijeđena u Budžetu, ŽICG pravi poslovni plan uključujući programe ulaganja i finansiranja, ali na način da obezbijedi finansijsku ravnotežu i sredstva za ostvarenje ciljeva. Istovremeno, Država treba da obezbijedi, gledano u srednjoročnom periodu, da u bilansu uspjeha ŽICG moraju da budu izbalansirani prihodi od naplate usluga korišćenja infrastrukture, prihodi iz Budžeta, prihodi od drugih komercijalnih djelatnosti i drugi nepovratni prihodi sa jedne strane i troškovi, sa druge strane. Pri tome, u skladu sa međunarodnim računovodstvenim pravilima, iznos zajmova za finansiranje infrastrukturnih projekata ne iskazuje se na bilansima uspjeha upravljača infrastrukture tj. ŽICG.

Što se tiče željezničkih prevoznika čiji je vlasnik država, period njihove finansijske stabilizacije za tržišno poslovanje još nije završen, a naročito kada je u pitanju ŽPCG. Stoga je potrebno unaprijediti postojeće mehanizme, koji sporo daju efekte, kako bi se smanjila njihova zaduženost do nivoa koji ne ugrožava zdravo finansijsko upravljanje i koji popravljaju njihovu finansijsku situaciju.

Visina naknada za korišćenje željezničke infrastrukture je predmet sporenja između upravljača infrastrukture (ŽICG) i države (Vlade i MF), sa jedne strane, i prevoznika (Montecargo a.d.) sa druge

¹⁸ U evropskim uslovima samo nekoliko željeznica, u kojima izrazito dominira prihod od tranzita, su finansijski samoodržive.

strane. Osnovni razlog je što ukupan nivo povraćaja troškova kroz naknade za korišćenje infrastrukture utiče na neophodan nivo državnog finansiranja. Stoga država želi smanjiti svoje obaveze kroz veće cijene naknada, a prevoznik robe želi povoljnije uslove na tržištu ne dirajući u svoju neefikasnost. Rješavanje ovog pitanja treba da bude u fokusu u narednom periodu. Pri tome, treba imati u vidu da je ono povezano sa brojnim drugim faktorima a naročito sa efikasnim upravljanjem troškova. Država može zahtijevati različite nivoe povraćaja ukupnih troškova, ali je nužno realno sagledavanje svih učesnika i faktora, od čega oni zavise, pri čemu osnovni cilj na kraju treba da bude povećanje ukupne konkurentnosti svih kompanija u željezničkom sektoru. Postojeća Metodologija za obračun visine naknada nije bazirana na konceptu upravljanja troškovima, usklađenosti sa nivoom državnog finansiranja kao i zahtjevima koje posljednje direktiva 2012/34/EU i uredba 2015/909/EU zahtijevaju kada su u pitanju obuhvati troškova za definisanje naknada.

Budžetska sredstva su nedovoljna za dovođenje željezničke infrastrukture na projektovano stanje. Takođe nedovoljna su budžetska sredstva i za nabavku mehanizacije za održavanje infrastrukture koja bi omogućila ostvarenje pomenutog stanja. Partnerstvo sa privatnim sektorom je poželjno ali ne treba biti optimista, jer su rezultati ovdje skromni i kada su u pitanju drugi sektori i mnogo konkurentniji projekti u razvijenijim zemljama.

Pravci i mjere razvoja ovog cilja su:

1. Finansijsku održivost postojećih željezničkih kompanija formirati kroz balans sredstava iz Budžeta i naknada za korišćenje željezničke infrastrukture, na način koji će održati konkurentnost željezničkih prevoznika na transportnom tržištu CG i finansijsku održivost ŽICG;
2. Kroz zakone o finansiranju, obezbijediti sredstva iz Budžeta koja će pokriti definisane godišnje potrebe održavanja željezničke infrastrukture i regulisanja saobraćaja i učiniti likvidnim ŽICG;
3. Stvoriti jaku vezu izvora finansiranja sa srednjoročnim planovima održavanja i dugoročnom strategijom (održivo finansiranje);
4. Definirati novu metodologiju za obračun visine naknada u skladu sa preporukama direktive 2012/34/EU, uredbi 2015/909/EU i ostale legislative, tj. bazirati metodologiju na pokrivanju direktnih troškova nastalih kao posljedica saobraćanja voza;
5. Povećanje naknada povezati s povećanjem efikasnosti upravljača infrastrukture i produktivnosti prevoznika;
6. Prilagođavati pravnu regulativu u smislu podrške javno-privatnom partnerstvu i stimulisati učešće privatnog sektora u budućim infrastrukturnim projektima;
7. Mobilisati eksternu podršku za izvođenje radova (po fazama) zaostalog održavanja pruga i Luke Bar;
8. Unaprijediti održavanje infrastrukture i ući u nabavku mehanizacije za održavanje iste, radi dovođenja pruga u projektovano stanje i preuzimanja pojedinih poslova na investicionom održavanju koje su radili eksterni izvođači.

Cilj 3: Kvalitetno i odgovorno održavanje željezničke infrastrukture i redovnosti saobraćaja

Kvalitetno i odgovorno održavanje saobraćajne infrastrukture podrazumijeva postojanje planiranog sistema preventivnog održavanja zasnovanog na detaljno snimljenom stanju željezničke infrastrukture i efikasno organizovanom sistemu korektivnog održavanja. Ovakvo održavanje ima još veće efekte ako je usklađeno sa funkcionisanjem saobraćaja i time se postiže i veći stepen bezbjednosti i sigurnosti u željezničkom saobraćaju, kao i veći nivo kvaliteta usluga.

Institucije odgovorne za upravljanje investicijama na željezničkoj infrastrukturi moraju biti fokusirane isključivo na efikasno korišćenje sredstava i dobijanje maksimalne koristi od tih sredstava, u skladu sa svojom misijom. To ostvaruju zaključivanjem kvalitetnih ugovora i praćenjem njihove realizacije, kako bi od privrednih društava izabranih putem tendera, dobili kvalitetnu uslugu izvođenja radova (izgradnju, redovno i periodično održavanje, održavanje tokom zimskog perioda, nadzor radova, izrada projekata i istraživanja). U tom smislu koristiti prednosti tržišta u izboru izvođača radova na željezničkoj infrastrukturi, kao i u pogledu izrade projekata. U sadašnjem uslovima kada je prisutan veći broj institucija (MSP, MORT, Sekretarijat za razvojne projekte, Direkcija javnih radova, Direkcija za saobraćaj, Direkcija za željeznice, ŽICG) kod realizacije investicija (projektovanje, izbora izvođača radova, nadzor i dr.) nije moguće ostvariti kvalitet i efikasnost.

Prije svega, potrebno je izbjeći stvaranje raznih oblika kartela i drugih prepreka fer konkurenciji na tržištu i to kroz zakonsko sankcionisanje, po ugledu na praksu EU. Efikasnost privrednih društava i njihovo tehničko i tržišno disciplinovanje se može postići samo kroz efikasnu kontrolu i transparentno praćenje procedura, dosljednu primjenu potpisanih ugovora i insistiranje na odgovornosti. Na ovaj način, najbolje će se doprinijeti stvaranju tržišnih uslova u ovom segmentu, štititi novac poreskih obveznika i postići kvalitetna saobraćajna infrastruktura.

Kada se posmatra ostvarivanje ovog cilja on će obuhvatiti:

- kvalitetnu saobraćajnu infrastrukturu koja će se dostići ukidanjem uskih grla i dovođenjem pruga u projektovano stanje,
- organizovanu i stalnu tehničko-tehnološku kontrolu željezničke infrastrukture i vozila,
- jasne i precizne procedure vezane za pitanja sigurnosti i bezbjednosti,

Kada je u pitanju željeznička infrastruktura, ŽICG predlaže MSP i Vladi na usvajanje Godišnji plan redovnog i investicionog održavanja, rekonstrukcije i izgradnje željezničke infrastrukture, koji se odnosi na očuvanje postojeće i dalji razvoj željezničke infrastrukture, sa ciljem obezbjeđivanja nesmetanog i bezbjednog odvijanja saobraćaja na njoj. Tako se, realizacijom navedenog Plana, u okviru redovnog održavanja željezničke infrastrukture, obezbjeđuju nesmetani i kontinuirani radovi na opravci pruge i pružnih objekata.

Radovi na održavanju, rekonstrukciji i modernizaciji željezničke infrastrukture moraju da se izvedu u vremenu i ritmu koji neće onemogućiti željezničke prevoznike u obavljanju njihove djelatnosti na način da izgube korisnike usluga i tržišne potencijale. U ovom segmentu je potrebno obezbijediti neprekidnu razmjenu informacija, kooperativnost i sinergiju sa upravljačem infrastrukture Srbije i izvođačima

radova.

Pruga Bar-Bijelo Polje je izrazito planinska pruga sa slabom gustom naseljenosti na najvećem dijelu trase koja otežava njen nadzor, posjedanje stanica i izmjenu osoblja. S obzirom na ove karakteristike pruge treba postepeno prelaziti na uvođenje savremenih inteligentnih transportnih sistema tj. primjenu digitalne elektronike, telekomunikacija i automatizacije procesa transporta kao: tehnika nadzora, praćenja stanja pruge, automatske detekcije i daljinskog upravljanja saobraćajem. Ovo će bitno podići produktivnost rada s obzirom da inteligentni transportni sistemi zamjenjuju intenzivni rad i nadzor na željeznici. Upravo na ovim poslovima je angažovan veliki broj zaposlenih u ŽICG. Pri tome, nivo bezbjednosti željezničkog saobraćaja se neće smanjiti nego naprotiv – povećavati.

U narednom periodu posebno se usmjeriti na pripremu i realizaciju projekata koji će biti tehnička podrška za nadzor i detekciju kvarova na pruzi. Time će se steći uslovi za smanjenjem radne snage zaposlene na nadzoru pruge (čuvari ophodari i čuvari objekata). Istovremeno to će za posljedicu imati podizanje nivoa bezbjednosti.

Drugi faktor bezbjednosti željezničkog saobraćaja su vozila. Novim Zakonom o bezbjednosti u željezničkom saobraćaju velika pažnja je posvećena svim aspektima vozila od održavanja do uvođenja novih vozila u saobraćaj. Međutim, implementacija zakonskih odredbi neće biti moguća sve dok se ne donose veliki broj podzakonskih akata koji su definisani ovim aktom. Oni zahtijevaju značajne ljudske resurse i znanje koje je u Crnoj Gori deficitarno u ovoj oblasti. Takođe, željeznička vozila su bitan element kvaliteta pružanja usluge, i da bi prevoz putnika bio privlačniji i pristupačniji putnicima potrebno je istražiti i dalja ulaganja u željeznička vozila i sa težištem na nove garniture.

Pravci i mjere razvoja ovog cilja su:

1. Unaprijediti znanja i ljudske resurse institucija koje upravljaju definisanjem tenderske dokumentacije i uslova kod nabavki opreme i izbora izvođača radova i projektantskih kuća.
2. Dosljedno kontrolisati poštovanje ugovora i primjenjivati kaznenu politiku kod neizvršavanja ugovora od strane svih partnera koji izvode poslove u vezi sa željezničkom infrastrukturom.
3. Obezbijediti izradu projekata uvođenja inteligentnih transportnih sistema koji se realizuju sa: vidio nadzorom na prugama sa ciljem neprekidnog nadzora kritičnih lokacija, detekcijom odrona na pojedinim kritičnim mjestima na pruzi, detekcije kretanja u zonama opasnim po bezbjednost putnika, detekcija nedozvoljenog zaustavljanja na putnim prelazima i dr.
4. Obezbijediti projektnu dokumentaciju za centralno daljinsko upravljanje saobraćajem vozova na pruzi Bar-Bijelo Polje i isplativost projekta.
5. Obezbijediti izradu velikog broja podzakonskih akata iz oblasti bezbjednosti željezničkog saobraćaja prema novom Zakonu o bezbjednosti kroz različite fondove predpristupne pomoći.
6. Definirati sigurnosne i bezbjednosne procedure u funkcionisanju željezničkog saobraćaja.
7. Stimulisati nabavku nove sigurnosne i bezbjednosne opreme i uređaja u regulisanju željezničkog saobraćaja.
8. Istražiti potrebe za dalja ulaganja u željeznička vozila ili nabavku novih željezničkih vozila.

Cilj 4. Maksimiziranje razvojnih potencijala regiona Crne Gore kroz poboljšanje željezničkih usluga

Pojedina područja u Crnoj Gori ne maksimiziraju svoje razvojne i ekonomske potencijale, prvenstveno turističke i poljoprivredne, zbog nerazvijene i nefunkcionalne saobraćajne infrastrukture. Nacionalna investiciona komisija je usvojila jedinstvenu listu prioriternih infrastrukturnih projekata u kojima su dva željeznička projekta, i to:

- Rekonstrukcija i elektrifikacija željezničke pruge Podgorica-Tuzi-granica sa Albanijom (Ruta 2);
- Modernizacija signalno-sigurnosnog sistema, remont gornjeg i donjeg stroja pruge Vrbnica - Bar (Ruta 4)

Pruga Vrbnica-Bar u međunarodnom smislu, s jedne strane, predstavlja najznačajniji infrastrukturni objekat u Crnoj Gori, a sa druge strane razvojni potencijal mnogih regiona Crne Gore. Njena saobraćajna pozicija u nacionalnoj mreži kao i u TEN-T mreži umnogome zavisi od stanja pruge i njenog korišćenja u međunarodnom saobraćaju. Poboljšanje stanja i njene prohodnosti prirodno bi doprinijelo njenoj većoj međunarodnoj atraktivnosti i približilo je karakteristikama koji imaju pruge sastavni djelovi TEN-T koridora.

Osnovni razlozi za investicije su povećanje sigurnosti i bezbjednosti pruge, smanjenje vremena putovanja, odnosno povećanje prosječne brzine vozova, povećanje kvaliteta usluge u željezničkom saobraćaju. Sa ova dva projekta je zapravo obuhvaćena cijela mreža pruga Crne Gore osim pruge Nikšić- Podgorica čije je rekonstrukcija i modernizacija kompletno završena.

Poboljšanje željezničke usluge, pored boljeg stanja infrastrukture, ostvaruje se i uvođenjem novih tehnika i tehnologija, kao i pružanjem usluga prevoza kombinovanjem više vidova prevoza. U skladu sa obavezama koje proizilaze iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, odnosno Protokola IV o kopnenom saobraćaju, potrebno je uskladiti razvoj i unapređenje željezničkog i kombinovanog prevoza, kao načina kojim će se u budućnosti osigurati obavljanje najvećeg dijela tranzitnog saobraćaja kroz Crnu Goru pod ekološki prihvatljivijim uslovima. Makroekonomski gledano, kombinovani transport, uglavnom željeznički i pomorski, dobra su alternativa drumskom saobraćaju, ali su manje fleksibilni i potrebna im je podrška putem olakšica od strane države.

Osnovni razlozi za izgradnju terminala za kombinovani transport na željezničkim stanicama Bar, Podgorica i Bijelo Polje jesu omogućavanje kombinovanog kamionsko/željezničkog transporta na najvažnijim pravcima u Crnoj Gori; otvaranje novih mogućnosti za Ro-Ro prevoz, odnosno povezivanje brodskih ferry linija sa željezničkim prevozom, kao i rasterećenje drumskog u odnosu na željeznički saobraćaj.

Još jedan način maksimiziranja razvojnih potencijala Crne Gore je kroz pružanje konkurentne transportne usluge, u pogledu konkurentnog vremena putovanja (robe i putnika) na cijeloj željezničkoj mreži Crne Gore. Kada je u pitanju planiranje značajnih transportnih tokova, poželjno je stimulisati glavne transportne pravce kroz niz aktivnosti u cilju smanjenja vremena potrebnog za transport od jedne do

druge tačke a time i troškova transporta. Cilj je pronalaženje i korišćenje najboljih performansi željezničkog transporta, u cilju povećanja ukupne efikasnosti, razvojem transportne ponude vrlo visokog kvaliteta koju karakteriše nesmetani prevoz uz poštovanje standarda sigurnosti i bezbjednosti.

Shodno odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i Privremenog sporazuma o trgovini i srodnim pitanjima između EU i Crne Gore, ugovorne strane su se obavezale da tranzitnom saobraćaju Zajednice omoguće neograničen pristup. U skladu sa navedenom obavezom, a sa željom da se pruža usluga koja je konkurentna, u svim bilateralnim aktivnostima i prilikom zaključivanja ugovora o prevozu putnika i robe u željezničkom saobraćaju između Crne Gore i drugih država, promoviše se politika liberalizacije željezničkog transporta, pojednostavljenje procedura na pograničnim stanicama, čime se uklanjaju administrativne prepreke za odvijanje prevoza u željezničkom saobraćaju.

Pravci i mjere razvoja ovog cilja su:

1. Koordinacija aktivnosti sa Srbijom i Albanijom i prevencija daljeg pogoršanja mreže.
2. Podržati razvoj kombinovanog transporta kroz razvoj terminala na željezničkim stanicama.
3. Povećati efikasnost procedura na graničnim prelazima.
4. Formirati zajedničke željezničke pogranične stanice sa Srbijom i Albanijom.
5. Formiranje kvalitetnih lanaca usluga u teretnom saobraćaju

KONTROLISAN RAZVOJ ŽELJEZNIČKOG SEKTORA

Cilj 5: Efikasan i efektivan sistem državnih institucija koje vode brigu o željezničkom sektoru

Osnovna uloga državnih institucija željezničkog sektora je uređenje i razvoj željezničkog sektora kao sistema (privrednog i tehničko-tehnološkog) i odnosa u njemu (Direktorat za željeznički saobraćaj, MSP, Vlada), regulisanje željezničkog tržišta i pitanja bezbjednosti saobraćaja (Direkcija za željeznice, Nacionalna komisija za istraživanje nesreća), kreiranje transportne politike, harmonizacija sa evropskom legislativom i sprovođenje zakonskog okvira (MSP, Direktorat za željeznički saobraćaj). Povrh svega, proces evropskih integracija zahtijeva povećanje efikasnosti ovih institucija što je istaknuto već na početku pregovora za pristupanje EU. Stoga navedene institucije moraju permanentno da se fokusiraju na povećavanje svoje efikasnosti i autoriteta. Ona neće moći da se poveća prvenstveno bez jačanja ljudskih resursa, a zatim i organizacionih kapaciteta. To se naročito odnosi na regulatorni dio, koji je trenutno u nadležnosti Direkcije za željeznice, a isto tako i na MSP, odnosno Direktorat za željeznički saobraćaj kada su u pitanju pregovori i drugi mehanizmi u okviru pristupa Evropskoj uniji i vođenje transportne politike i uopšte uređenje željezničkog sektora.

Crna Gora je u najvećoj mjeri uskladila i implementirala svoje zakonodavstvo sa evropskim (EU) kako u pogledu uređenja željezničkog sektora tako i u pogledu bezbjednosti i regulisanja željezničkog tržišta. Međutim, značajan broj tehničkih propisa zahtijeva specifična znanja o željeznici koja Crna Gora ima u ograničenom kapacitetu. Ovo je problem koji se sistemski mora riješiti u narednom periodu. Takođe, regulatorni poslovi zahtijevaju značajno iskustvo u procesnim radnjama, pravu i poznavanju troškova koje se može dobiti samo ulaganjem u ljudske resurse.

Jačanje kapaciteta MSP, odnosno Direktorata za željeznički saobraćaj u pogledu ugovaranja, praćenja i nadzora ugovora za obavezu javnog prevoza i sa upravljačem infrastrukture je ključna stvar za cjelokupan željeznički sektor, a naročito za javnost, korisnike usluga i poreske obveznike. Samo u slučaju dobrog ugovaranja i kontrole sprovednog će se povećavati efikasnost i kvalitet usluge, odnosno tada će se početi dobijati "vrijednost za novac" što još uvijek nije prisutno u željezničkom sektoru Crne Gore. Posebno pitanje u ovom dijelu je definisanje linija i kapaciteta za obavezu javnog prevoza, anketiranja putnika i dr., što treba da bude prvenstveno obaveza MSP, a ne samo prevoznika (ŽPCG) kao što je danas. Veći broj aktivnosti u ovom dijelu se mora ostvariti u saradnji sa ekspertima različitih profila izvan Ministarstva saobraćaja i pomorstva (MSP) – prenstveno sa univerziteta.

Izgradnja autoriteta regulatornih tijela u željezničkom sektoru, njihova pozicija u odnosu na druge organe u željezničkom sektoru i nadležnosti kao i pitanja nezavisnosti zahtijeva organizacione promjene u odnosu na trenutno stanje. Trenutno su prisutne sljedeće neusaglašenosti u tom pogledu koje su kao zahtjev postavljene od strane Evropske komisije u pregovorima:

- Regulatorno tijelo, koje je u okviru Sektora za bezbjednost i regulisanje tržišta, se nalazi zajedno sa Sektorom za razvoj, investicije i održavanje željezničke infrastrukture u istom državnom organu/instituciji (Direkcija za željeznice) što predstavlja sukob interesa (ne mogu zajedno u istom tijelu biti investitorska funkcija – javne nabavke i regulatorno tijelo.)
- Regulatorno tijelo, odnosno Direkcija za željeznice, nalazi se u okviru ministarstva nadležnog za saobraćaj. Ovim rješenjem nije ispunjen prvi uslov nezavisnosti regulatornog tijela prema direktivi 2012/34/EU bez obzira što se radi o posebnom organu uprave u sastavu ministarstva. Prema direktivi "regulisanje željezničkog tržišta" ne može da bude unutar ministarstva nadležnog za saobraćaj jer nije dopustivo da se istovremeno u jednom tijelu nalaze i regulator tržišta i vlasnik dionica nekog od aktera na željezničkom tržištu. Naime, iako je većinski vlasnik akcija u ŽICG AD (a isto tako i kod ŽPCG AD, Montecargo AD i OŽVS AD) formalno Vlada, smatra se¹⁹ da je suštinski vlasnik akcija i upravljačkih prava nadležno ministarstvo za saobraćaj. Iz tih razloga regulatorna funkcija ne može biti smještena kod vlasnika aktera na željezničkom tržištu.
- Iz istih razloga (Direkcija kao regulatorno tijelo u sastavu MSP) ne može zaključivati Ugovor o obavljanju javnog prevoza koji trenutno radi prema Zakonom o željeznici.
- Regulatorno tijelo i tijelo za bezbjednost se nalaze u Direkciji za željeznice unutar iste organizacione jedinice (Sektor za bezbjednost i regulatorne poslove). Ovim rješenjem nije ispunjen uslov evropskih propisa o funkcionalnoj nezavisnosti ova dva tijela. Isti slučaj je i kod dodjeljivanja licenci.
- Tijelo za bezbjednost i regulatorno tijelo moraju imati (prema Direktivi 2012/34/EU) mehanizam sankcionisanja (novčane kazne) u slučaju da željezničke kompanije ne sprovedu odluke ovog tijela. Inspekcijske nadležnosti su prema zakonodavstvu Crne Gore isključiva nadležnost ministarstava. Zbog toga je rješavanje ove vrste zahtjeva EU integracija u domenu sistemskih odluka vlasti pošto nijesu samo specifičnost željezničkog sektora i MSP.

¹⁹ Ovo je već bio predmet sporova pred Evropskim sudom koji je zauzeo ovo stanovište

U okviru cilja 2 je pomenuto kako je vođenje i planiranje investicija neefikasno. Tome doprinosi i činjenica da u procesu planiranja, vođenja i realizacije investicija uključeno više institucija. To su: MSP, MORT, Sekretarijat za razvojne projekte, Direkcija javnih radova, Direkcija za saobraćaj, Direkcija za željeznice i ŽICG. Ove institucije su na različiti način uključene i to u zavisnosti od oblika finansiranja. Na primjer za projekte koji se finansiraju posredstvom Zapadnobalkanskog investicionog okvira, WBIF, linija komunikacije je sljedeća: Ministarstvo vanjskih poslova obavlja koordinativne uloge u procesu odobravanja projekata Zapadnobalkanskog investicijskog okvira; Ministarstvo saobraćaja i pomorstva u svojstvu tijela odgovornog za prioritet/mjeru i ŽICG, krajnji primalac na projektu. Pri tome uočljiv je nedostatak kvalitetne i nezavisne PIU (Jedinica za implementaciju projekata), jedinice popunjene potrebnim ekspertskim kadrom (javne nabavke, pravna i finansijska oblast, inženjerski kadrovi iz oblasti građevine, elektrotehnike i saobraćaja) na čijem formiranju se mora raditi u narednom periodu.

Efikasnost državnih institucija u domenu vođenja transportne politike i investicija je važno pitanje koje je djelimično obrađeno i u drugim smjernicama. Ovdje se spominje prvenstveno u dijelu koji se odnosi na zahtjeve za ljudskim resursima i koordinaciju svih učesnika u vođenju izgradnje jedinstvenog transportnog sistema, a ne po vidovima. Stoga je potrebno MSP u dijelu koji se odnosi na stvaranje informacione baze u pogledu investicija, kriterijuma prioriteta u izgradnji komplementarnog transportnog sistema ojačati organizaciono, a i u pogledu ljudskih resursa, jer se nedostatak takvog vođenja investicija najviše odražava upravo na željeznički sektor.

Pravci i mjere razvoja cilja:

1. Reorganizacija institucija željezničkog sektora u pravcu povećanja njihove efikasnosti prema mjerilima Evropske komisije u procesu pregovaranja za pristupanje EU.
2. Jačati administrativne kapacitete kroz višegodišnji plan obuke orijentisan na mlađe kadrove.
3. Jačati kapacitete (kadrovi i znanje) u pogledu ugovora za obavezu javnog prevoza u putničkom saobraćaju i ugovora sa upravljačem infrastrukture.
4. Jačati kapacitete u pogledu ljudskih resursa i znanja za oblast javne nabavke, pravna i finansijska oblast, inženjerski kadrovi iz oblasti građevine, elektrotehnike, mašinstva i saobraćaja.
5. Stalno unapređenje ugovora na godišnjem nivou kroz izmjene ključnih pokazatelja učinka i sisteme sankcija za neizvršenje.
6. Na budžetskim pozicijama MSP, treba predvidjeti sredstva za angažovanje eksperata i izradu projekata koji se odnose na istraživanje linija i kapaciteta za obavezu javnog prevoza, anketiranje putnika, inoviranje ugovora na godišnjem nivou u pogledu pokazatelja rada koji će voditi povećanju kvaliteta usluge kako u putničkom saobraćaju tako i usluga koje pruža željeznička infrastruktura i podizati efikasnost istih.
7. Sistemsko rješavanje izrade podzakonskih akata (prvenstveno tehnički propisi) koji zahtijevaju znanje koje ne postoji u Crnoj Gori kroz definisanje izvora finansiranja prvenstveno orijentisanih na evropske fondove pomoći i saradnje (twinning i drugi projekti).
8. Uspostaviti saradnju između institucija u željezničkom sektoru sa srodnim organima drugih zemalja i obezbijediti adekvatnu razmjenu znanja i "dobrih iskustava".
9. Obezbijediti budžetsku liniju za nezavisnu eksternu tehničku i finansijsku reviziju koncesionih

ugovora, koji se odnose na pružanje željezničkih usluga.

10. Insistirati na izradi zakona, predviđenih planova i programa, vezanih za održavanje i izgradnju saobraćajne infrastrukture, kao i na njihovoj razložnoj implementaciji, te odgovornosti u slučajevima nerealizacije.
11. Stvoriti pretpostavke za inkorporiranje međunarodne prakse i prakse država EU u pogledu regulisanja tržišta, procedure i načina rada i drugih aktivnosti regulatornog tijela.

U kontekstu administrativnih kapaciteta, ove mjere podrazumijevaju zapošljavanje dodatnog broja, prvenstveno mlađih, stručnjaka odabranih kroz proces selekcije u oblastima prava, ekonomije i inženjerstva za poslove regulisanja tržišta, interoperabilnosti sistema, bezbjednosti i inspeksijske poslove.

Cilj 6: Funkcionalan i moderan željeznički sistem sposoban da se suoči sa konkurencijom

Ovaj cilj se ne može postići bez ulaska privatnog kapitala i profesionalnog menadžmenta u postojeće željezničke kompanije Crne Gore. Istovremeno se mora ostvariti konkurencija na željezničkoj infrastrukturi, jer bez toga ni privatni kapital i upravljanje neće ostvariti veće efekte. Osnovne pretpostavke za to su stvorene kroz dosadašnji proces restrukturiranja. Međutim, proces restrukturiranja je stigao do pola iako se mogu čuti izjave o završenom procesu. Naime, dvije krupne stavke koje obuhvata ovaj proces nijesu realizovane: (1) nije izvršena planirana privatizacija pojedinih djelatnosti, (2) nije izvršeno restrukturiranje novoosnovanih kompanija po djelatnostima i (3) nije izvršeno restrukturiranje radne snage. Zato i nijesu postignuti efekti ovog procesa koji zahtijeva cjelovitost u sprovođenju i vrijeme za valorizaciju efekata. Kompanije prvenstveno iz tih razloga još uvijek imaju negativne bilanse poslovanja.

Iako je poslije ekonomske krize (početak 2008. godine) palo interesovanje za željeznički sektor, moraju se pojačati aktivnosti na privatizaciji pojedinih dijelova i djelatnosti u željezničkom sektoru Crne Gore. Privatizacija prevoznika robe – MonteCarga a.d., je jedina opcija u pogledu ove djelatnosti u kojoj su zabranjeni svi oblici pomoći od strane vlada. Potrebno je izvršiti provjeru realnosti namjera o privatizaciji pojedinih dijelova ŽICG (željezničke stanice i zemljište) kroz koncesione aranžmane ili različite oblike partnerstva prema prethodno donesenoj Strategiji. Za ŽPCG treba naći ili strateškog partnera ili prodati kontrolni paket akcija čemu je potrebno opet prethodno istraživanje tržišta.

Održavanje željezničkih voznih sredstava a.d. (OŽVS) kao samostalno društvo se pokazalo kao teško održivo rešenje, prvenstveno u finansijskom smislu i u smislu prodaje, odnosno nalasku strateškog partnera. Stoga ovu djelatnost treba involvirati u društva za prevoz putnika (ŽPCG) i za prevoz robe (Montecargo). Podjela depoa i radionica treba da bude po modelu koji neće onemogućiti njihovu privatizaciju, odnosno smanjiti zainteresovanost privatnog kapitala.

Istovremeno sa naporima za privatizaciju nužno je ući u drugu fazu restrukturiranja željezničkih kompanija u Crnoj Gori. Za realizaciju ove faze biće neophodna stručna pomoć spolja koja se može obezbijediti kroz

neki od oblika pomoći ili donacije u okviru kreditnih aranžmana. Druga faza restrukturiranja treba da bude okrenuta povećanju produktivnosti rada, putevima dolaska do efikasnog i efektivnog menadžmenta u lokalnim prilikama Crne Gore, modernoj unutrašnjoj organizaciji kompanija koje se bore na transportnom tržištu, uvođenju tehnoloških promjena i unapređenju ljudskih resursa i stručnih potencijala. Svih pet elementa treba da budu razmatrana u međusobnoj povezanosti. Međutim, povećanje produktivnosti je element koji se mora odmah (i kontinualno) rješavati bez odlaganja ili čekanja na stručnu pomoć.

Treći segment povećanja efikasnosti željezničkog sektora Crne Gore treba da se sprovede kroz unapređenje ugovora između države i prevoznika u putničkom saobraćaju, odnosno države i upravljača infrastrukture. Pored praćenja i realizacije sredstava uloženi u infrastrukturu, država kao vlasnik javne željezničke infrastrukture mora zahtijevati da se djelatnost upravljanja željezničkom infrastrukturom obavlja na ekonomičan način koji će istovremeno garantovati pouzdanost, bezbjednost i povećanje konkurentnosti željeznice. Uvođenjem pokazatelja učinka željezničke infrastrukture, čije vrijednosti moraju da se povećavaju na godišnjem nivou, će voditi ka povećanju standarda kvaliteta i efikasnosti upravljača infrastrukture. Takođe, da bi se otklonile neizvjesnosti i zastoji u održavanju infrastrukture uzrokovane nedostatkom sredstava i ostvarili ciljevi postavljeni u skladu sa nacionalnim programom željezničke infrastrukture, država treba kroz ugovor da omogući ŽICG izvjesnost i redovan priliv finansijskih sredstava koji mu omogućuje kvalitetno planiranje radova na održavanju i poštovanje predviđene dinamike održavanja.

Posebnu pažnju i resurse treba obezbijediti na unapređenje ugovora o obavezi javnog prevoza po stavkama datim u tački 2.6. ove Strategije i na praćenje i nadzor ova ugovora koji će zahtijevati nove ljudske resurse u ministarstvu.

Da sumiramo, karakteristike modernog željezničkog sektora podrazumijevaju funkcionalnu infrastrukturu prema zahtjevima i potrebama korisnika i kvalitetnu i efikasnu uslugu transportnih preduzeća uslovljenu sa jedne strane zakonskim okvirom (tačka 2.6) , a sa druge strane tržišnim uslovima. To zahtijeva s jedne strane efikasne i konkurentne prevoznike koji su sposobni da se bore ne samo na unutrašnjem tržištu nego i na regionalnom nivou zbog veličine željezničke mreže Crne Gore, a sa druge strane i prevoznike koji će planirati usluge prilagođene turističkim potencijalima Crne Gore i savremenim zahtjevima korisnika.

Ljudski faktor je nezaobilazan kada se želi ostvariti bezbjedan, funkcionalan i moderan sistem. Ovoj prvoj karakteristici je data velika važnost kroz donošenje novog Zakona o bezbjednosti kojim podignut nivo zahtjeva za osposobljavanjem željezničkih radnika (regulisana stručna sposobnost željezničkog radnika, njegovo stručno osposobljavanje i usavršavanje, redovno i vanredno provjeravanje stručnog znanja, normiran program stručne obuke, polaganje stručnog ispita, izdavanje uvjerenja o položenom stručnom ispitu i dr.).

Pravci i mjere razvoja cilja:

1. Reaktiviranje napora na privatizaciji prevoznika uz provjeru plana privatizacije željezničkog sektora Vlade Crne Gore iz 2007. godine u pogledu pojedinih dijelova ŽICG.

2. Podjela OŽVS a.d. prema funkcijama održavanja putničkih i teretnih vozila i njihovo inkorporacija u Montecargo a.d. i ŽPCG a.d.
3. Povećati atraktivnosti željeznice za privatni kapital kroz uvođenje konkurencije na mreži i stvaranje prepoznatljive nezavisnosti regulatornog tijela.
4. Povećanje produktivnosti željezničkog sektora kroz pojedinačan pristup kompanijama u kome će aktivnost voditi većinski vlasnik (Vlada).
5. Nastaviti zaustavljeni proces restrukturiranja željezničkih kompanija kroz profesionalizaciju menadžmenta i promjenu kriterijuma, promjenu tehnologije i unutrašnje organizacije ka tržištu, unapređenje ljudskih resursa i dr.
6. Uskladiti broj zaposlenih sa obimom rada i produktivnošću rada željezničkih kompanija u odnosu na konkurenciju i regionalni prosjek.
7. Kontinuirano poboljšanje performansi ugovora između države i željezničkih kompanija prema propisima EU i u skladu sa dobrom praksom
8. Prijem novih kadrova i njihovo obrazovanje kroz uvođenje obuka sa savremenim znanjima iz poslovanja i funkcionisanja savremenog željezničkog sistema.

ŽIVOTNA SREDINA I INTEGRACIJE U EVROPSKU UNIJU

Cilj 7: Sačuvati prostor Crne Gore od negativnih uticaja saobraćaja

Kroz uvođenje najviših standarda u planiranju i projektovanju željezničke infrastrukture, kao i u njenom korišćenju, obezbijeđeni su mehanizmi zaštite prostora i životne sredine. Ova pitanja su posebno aktuelna kod zaštite područja sa velikom osjetljivošću na zagađenja i ona koja imaju poseban značaj za razvoj Crne Gore. Takva područja su crnogorsko primorje, nacionalni parkovi, kanjoni, planinski centri, itd. za koje se u narednom periodu, predviđa da će biti glavni faktor ekonomskog rasta Crne Gore.

Željeznica je ekološki prihvatljivija od npr. drumskog saobraćaja, i zato treba pružiti mogućnosti željeznici da postane konkurentniji vid prevoza. Prema strategiji razvoja transporta EU do 2050. godine, buduća željeznička vozila treba da budu tiha (sa kočnicama koje proizvode manje buke) i automatskim kuplovanjem kola. Redovno održavanje željezničkih vozila (postojećih garnitura, kola i lokomotiva) kao i efikasno korišćenje do sada nabavljenih savremenih vozila, predstavljaju korake u pravcu stvaranja ekološki prikladnije usluge u željezničkom saobraćaju.

Positivan uticaj koje željeznički prevozi imaju na životnu sredinu jeste smanjenje emisije štetnih supstanci u vazduhu. Mjera u kojoj je ovakav uticaj izražen proporcionalna je stepenu korišćenja željezničkog prevoza i definisanju reda vožnje sa zahtjevima putnika. Očekuje se da pruga Podgorica – Nikšić generiše pozitivne uticaje na životnu sredinu prelaskom većeg broja putnika sa drumskog na željeznički vid prevoza i tako postane primjer za moguću efikasnost željeznice u ovom domenu.

Električna energija i gorivo koje se koriste za vuču i manevrisanje predstavljaju glavne oblike energije koja se koriste pri prevozu u željezničkom saobraćaju. Sa voznim parkom koji nije u potpunosti osavremen, godišnja potrošnja energije u ŽPCG iznosi oko 60.000 l nafte i oko 15 miliona kWh električne energije. Sa daljom modernizacijom voznih sredstava, i primjenom inovativnih tehnologija, ŽPCG i Montecargo će moći koristiti i vrlo efikasno pretvarati energetske resurse u vuču i prevozne usluge.

Poboljšanje željezničkog sektora u cjelini može da pomogne u doprinosu ispunjenja i još jednog cilja EU strategije – umanjeње emisije gasova i smanjenje efekata staklene bašta. To je ostvarljivo preko preraspodjele učesća vidova prevoza u ukupnom prevozu robe i putnika u Crnoj Gori - modalne promjene. Ekološka naknada za drumski prevoz, koja bi se usmjerila željeznici, predstavlja dobar primjer cjelovitog rešavanja uticaja saobraćaja na životnu sredinu.

Pravci i mjere razvoja cilja:

1. U svim fazama i aktivnostima vezanim za željeznički saobraćaj primjenjivati najviše standarde zaštite životne sredine (tehnički standard voznih sredstava, projektovanje trasa, opreme i uređaja, disciplina u transportu robe, mjere intervencija kod sprječavanja i ublažavanja posljedica željezničkih nezgoda).
2. Uzeti u obzir efekte klimatskih promjena i potrebe za energetsom efikasnošću prilikom finansiranja transportne infrastrukture i vozila (klimatska otpornost cjelokupne infrastrukture, izbor građevinskog materijala, itd.).
3. Postepeno uvođenje troškova buke i zagađenja vazduha u šemama naknada za naplatu korišćenja željezničke infrastrukture.
4. Promovisati i podići nivo kvaliteta usluga u željezničkom prevozu.

Cilj 8: Željeznička mreža Crne Gore integrisana u Trans-evropsku transportnu mrežu (TEN-T)

Kao poseban cilj u transportnoj politici EU u periodu do 2050. godine označena je potreba potpunog i konkurentnog integrisanja evropskih regiona imajući u vidu nesrazmjernost u razvoju pojedinih pravaca trans-evropske mreže. Taj cilj ide i dalje sa namjerom da se stvaraju jedinstveni koridori u teretnom saobraćaju, a zatim proširuju i ka zemljama van EU npr. zemljama Zapadnog Balkana.

Shodno Protokolu IV o kopnenom saobraćaju iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom Unijom, povezivanje sa TEN-T će se odvijati preko Osnovne transportne mreže u Jugoistočnoj Evropi (SEETO Comprehensive Network) odnosno ruta koje su elementi ove mreže. Rutom 4 (prema SEETO mreži), Luka Bar će se povezati sa koridorima X i VII, a rute 2 i 2b će obezbijediti ukrštanje sa rutom 4 i poprečno povezivanje koridora Vc i VIII preko teritorije Crne Gore. Sa realizacijom ovih ciljeva željeznička mreža Crne Gore bi bila potpuno integrisana u koridore TEN-T mreže.

Ključni državni prioritet Crne Gore u ovom momentu je dovršetak EU integracija koje se nalaze u intenzivnoj fazi pregovaračkog procesa. Takođe, prioritet je podrška zajedničkim projektima i ulaganjima

u infrastrukturu sa zemljama u okruženju (WB6 countries) čime bi se projektovao put zajedničkom iskorištavanju potencijala npr. budućih teretnih TEN-T koridora željezničkog saobraćaja.

U tom smislu ključne prioritete predstavljaju aktivnosti koje se odnose na integrisanje željezničke mreže Crne Gore u mrežu TEN-T i funkcionisanje željezničkog tržišta na principima fer i nediskriminatorne konkurencije koja donosi efekte.

Pravci i mjere razvoja cilja:

1. Razviti mrežu saradnje radi proširenja politike iz oblasti transporta i infrastrukture na najbliže susjede, kako bi se uspostavilo bolje infrastrukturno povezivanje i bliža integracija tržišta, uključujući i pripremu plana za teretne koridore i kontinuitet mobilnosti .
2. Slijediti smjernice za unapređenje željezničke infrastrukture i razvoj Osnovne regionalne transportne mreže Jugoistočne Evrope.
3. Intenzivirati održavanje i rehabilitaciju željezničke pruge između Bara i granice sa Srbijom, kroz Evropske regionalne pristupne i druge fondove.
4. Apliciranje za proširenje regionalne transportne mreže na prugu Podgorica – Nikšić, paralelno sa aktivnostima na izgradnji pruge Nikšić -Trebinje – Čapljina.

4. NAČIN, OBIM I DINAMIKA REALIZACIJE CILJEVA; OKVIRNA FINANSIJSKA SREDSTVA; IZVORI FINANSIRANJA; DRUGI ELEMENTI OD ZNAČAJA ZA RAZVOJ ŽELJEZNICE

Ciljevi	Pravci i mjere razvoja	Način i obim	Dinamika realizacije ciljeva (krajnji rok)	Okvirna financijska sredstva	Izvor finansiranja	Napomena
1. Stavljanje korisnika u centar saobraćajne politike – transparentnost, obezbjeđivanje i korišćenje sredstava za želj. Infrastrukturu						
1.1	Obezbijediti nezavisnu reviziju projekata u cilju tehničke kontrole kvaliteta projekata (razmotriti mogućnost formiranja državne Revizione komisije) i provjere izračunate rentabilnosti investicija.	Ministarstvo saobraćaja i pomorstva (MSP)	2018		Budžet	
1.2	Obezbijediti veće učešće javnosti kod utvrđivanja budžetskih sredstava i uzimanja kredita od banaka za potrebe željezničke infrastrukture.	MSP, Direkcija za željeznice	kontinuirano		Budžet	
1.3	Nacionalni program željezničke infrastrukture, donositi javno i transparentno, uz učešće svih zainteresovanih strana i javnu debatu.	MSP, Direkcija za željeznice	2019, 2022, 2025, 2028		Budžet,	
1.4	Obezbijediti da željeznički prevoznici imaju pristup podacima, i da dobiju priliku izraziti svoja viđenja, o sadržaju poslovnog (biznis) plana u pogledu stanja, održavanja i razvoja infrastrukture kao i u pogledu uslova za pristup i korišćenje infrastrukture od strane ŽICG	MSP, Direkcija za željeznice, ŽICG, ŽPCG, Montecargo	Od 2018.		Budžet, IPA, IFI, WBIF	Izmjene Zakona o željeznici
1.5	Obrazovati Savjetodavno tijelo MSP kao pomoć u vođenju investicione politike u razvoju željezničke infrastrukture i razvoju planova i programa, kao i brze pomoći po pojedinim pitanjima.	MSP,	Od 2017.		Budžet, IPA, IFI, WBIF	
1.6	Određivanje visine naknada za korišćenje	MSP, Direkcija za	2018		IPA, IFI,	

	željezničke infrastrukture vršiti u cilju povećanja efikasnosti upravljača infrastrukture i prevoznika uz vođenje računa o očuvanju njihove konkurentnosti na transportnom tržištu.	željeznice, ŽICG			WBIF	
1.7	Kod određivanja visine naknada za korišćenje željezničke infrastrukture obavezno uključiti zainteresovane strane (prevoznike) kako bi mogle da iskažu svoje mišljenje, kao i mišljenje regulatora tržišta.	MSP, Direkcija za željeznice, ŽICG	2017		IPA, IFI, WBIF	Izmjene Zakona o željeznici
1.8	Ojačati kapacite regulatornog tijela u dijelu sposobnosti prosuđivanja opravdanih troškova kod pojedinih vrsta naknada željezničke infrastrukture, obezbijediti njihovu javnost i transparentnost u radu i donesenim odlukama.	MSP, Direkcija za željeznice	2017-2018-2019		WBIF	
1.9	Stvoriti pretpostavke za prenos iskustava i prakse država EU u radu željezničkih regulatornih tijela.	MSP, Direkcija za željeznice	kontinuirano		IFI, WBIF	
2. Finansijska održivost i samoodrživost željezničke infrastrukture						
2.1	Finansijsku održivost postojećih željezničkih kompanija formirati kroz balans sredstava iz Budžeta i naknada za korišćenje željezničke infrastrukture, na način koji će održati konkurentnost željezničkih prevoznika na transportnom tržištu CG i finansijsku održivost ŽICG.	MSP, Direkcija za željeznice, ŽICG, ŽPCG, Montecargo	kontinuirano		Budžet,	
2.2	Kroz zakone o finansiranju, obezbijediti sredstva iz Budžeta koja će pokriti definisane godišnje potrebe održavanja željezničke infrastrukture i regulisanja saobraćaja i učiniti likvidnim ŽICG.	MSP, ŽICG	kontinuirano		Budžet, IPA, IFI, WBIF	
2.3	Stvoriti jaku vezu izvora finansiranja sa srednjoročnim planovima održavanja i dugoročnom strategijom (održivo finansiranje)	MSP, ŽICG	2019-2022, 2022-2025, 2025-2028		IPA, IFI, WBIF	
2.4	Definisati novu metodologiju za obračun visine naknade za korišćenje infrastrukture i bazirati na pokrivanju direktnih troškova nastalih kao posljedica saobraćanja voza.	MSP, Direkcija za željeznice, ŽICG	2019		IPA, IFI, WBIF	

2.5	Povećanje visine naknada vršiti metodološki povezano sa povećanjem efikasnosti upravljača infrastrukture i produktivnosti prevoznika.	MSP, Direkcija za željeznice, ŽICG, ŽPCG, Montecargo	kontinuirano		IPA, IFI, WBIF	
2.6	Prilagođavati pravnu regulativu u smislu podrške javno-privatnom partnerstvu i stimulisati učešće privatnog sektora u budućim infrastrukturnim projektima.	MSP,	2018		Budžet	
2.7	Mobilisati eksternu podršku za izvođenje radova (po fazama) zaostalog održavanja pruga i Luke Bar.	MSP, ŽICG,	2019		IPA, IFI, WBIF	
2.8	Unaprijediti održavanje infrastrukture i ući u nabavku mehanizacije za održavanje iste, radi dovođenja pruga u projektovano stanje i preuzimanja pojedinih poslova na investicionom održavanju koje su radili eksterni izvođači.	MSP, ŽICG	2018-2020		IPA, IFI, WBIF	
3. Kvalitetno i odgovorno održavanje željezničke infrastrukture i redovnosti saobraćaja						
3.1	Unaprijediti znanja i ljudske resurse institucija koje upravljaju tenderskom dokumentacijom i uslovima kod nabavki opreme i izbora izvođača radova i projektantskih kuća.	MSP,	2017-2018		IPA, IFI, WBIF	
3.2	Dosljedno kontrolisati poštovanje ugovora i primjenjivati kaznenu politiku kod neizvršavanja ugovora od strane svih partnera koji izvode poslove u vezi sa željezničkom infrastrukturom.	MSP, ŽICG,	kontinuirano		Budžet	
3.3	Obezbijediti izradu projekata uvođenja inteligentnih transportnih sistema kao što su: video nadzora na prugama sa ciljem neprekidnog nadzora kritičnih lokacija, detekcija odrona na pojedinim kritičnim mjestima na pruži, detekcije kretanja u zonama opasnim po bezbjednost putnika, detekcija nedozvoljenog zaustavljanja na putnim prelazima i dr.	MSP, ŽICG,	2018		IPA, IFI, WBIF	
3.4	Obezbijediti projektnu dokumentaciju za	ŽICG	2018	4 mil EUR	IPA, IFI,	U toku

	centralno daljinsko upravljanje saobraćajem vozova na pruzi Bar-Bijelo Polje i isplativost projekta				WBIF	aktivnosti iz bespovratih sredstava WBIF
3.5	Obezbijediti izradu velikog broja podzakonskih akata iz oblasti bezbjednosti prema novom zakonu koji reguliše bezbjednost željezničkog saobraćaja kroz različite fondove predpristupne pomoći.	MSP, Direkcija za željeznice	2017-2019		IPA, IFI, WBIF, Budžet	
3.6	Definisati sigurnosne i bezbjednosne procedure u funkcionisanju željezničkog saobraćaja	MSP, Direkcija za željeznice, ŽICG, ŽPCG, Montecargo	2017-2019		IPA, IFI, WBIF	
3.7	Stimulisati nabavku nove sigurnosne i bezbjednosne opreme i uređaja u regulisanju željezničkog saobraćaja.	MSP, Direkcija za željeznice, ŽICG, ŽPCG, Montecargo	2018-2020		IPA, IFI, WBIF	
4. Maksimiziranje razvojnih potencijala regiona Crne Gore kroz poboljšanje željezničkih usluga						
4.1	Koordinacija aktivnosti sa Srbijom i Albanijom i prevencija daljeg pogoršanja pruga koje spajaju mreže ovih zemalja sa Crnom Gorom.	MSP, Direkcija za željeznice,	2018-2022		IPA, IFI, WBIF	
4.2	Podržati razvoj kombinovanog transporta kroz razvoj terminala na željezničkim stanicama	MSP, Direkcija za željeznice, ŽICG, ŽPCG, Montecargo	2018-2022		IPA, IFI, WBIF	
4.3	Povećati efikasnost procedura na graničnim prelazima.	MSP, Direkcija za željeznice	2017-2019		IPA, IFI, WBIF	
4.4	Formirati zajedničke željezničke pogranične stanice sa Srbijom i Albanijom	MSP, Direkcija za željeznice	2018, 2022	1,4 mil EUR	IPA, IFI, WBIF	IPA sredstva za stanicu Bijelo Polje
4.5	Formirati kvalitetne lance usluga u teretnom saobraćaju	MSP, Direkcija za željeznice, ŽICG, ŽPCG, Montecargo	2018-2022		IPA, IFI, WBIF	
5. Efikasan i efektivan sistem državnih institucija koje vode brigu o željezničkom sektoru						
5.1	Reorganizacija institucija željezničkog sektora u pravcu povećanja njihove efikasnosti prema mjerilima Evropske komisije u procesu pregovara	MSP, Direkcija za željeznice, ŽICG, ŽPCG, Montecargo	2018		IPA, IFI, WBIF	

	za pristupanje EU.					
5.2	Jačati administrativne kapacitete kroz višegodišnji plan obuke orijentisan na mlađe kadrove.	MSP, Direkcija za željeznice,	kontinuirano		IPA, IFI, WBIF	
5.3	Jačati kapacitete (kadrovi i znanje) u pogledu ugovora za obavezu javnog prevoza u putničkom saobraćaju i ugovora sa upravljačem infrastrukture.	MSP, Direkcija za željeznice, ŽICG, ŽPCG	2017-2018		IPA, IFI, WBIF	
5.4	Jačati kapacitete u pogledu ljudskih resursa i znanja za oblast javne nabavke, pravna i finansijska oblast, inženjerski kadrovi iz oblasti građevine, elektrotehnike, mašinstva i saobraćaja	MSP, Direkcija za željeznice,	od 2018.		Budžet	
5.5	Stalno unapređenje ugovora na godišnjem nivou kroz izmjene ključnih pokazatelja i sisteme sankcija za neizvršenje.	MSP, Direkcija za željeznice, ŽICG, ŽPCG,	kontinuirano		IPA, IFI, WBIF	
5.6	Na budžetskim pozicijama MSP predvidjeti sredstva za angažovanje eksperata i izradu projekata koji se odnose na istraživanje linija i kapaciteta za obavezu javnog prevoza, anketiranje putnika, inoviranje ugovora na godišnjem nivou u pogledu pokazatelja rada koji će voditi povećanju kvaliteta usluge kako u putničkom saobraćaju tako i usluga koje pruža željeznička infrastruktura i podizati efikasnost istih.	MSP, Direkcija za željeznice,	od 2018.		Budžet	
5.7	Sistemsko rješavanje izrade podzakonskih akata (prvenstveno tehnički propisi) koji zahtijevaju znanje koje ne postoji u Crnoj Gori kroz definisanje izvora finansiranja prvenstveno orijentisanih na evropske fondove pomoći i saradnje (twinning i drugi projekti).	MSP, Direkcija za željeznice	od 2018.		IPA, IFI, WBIF	
5.8	Uspostaviti saradnju između institucija u željezničkom sektoru sa srodnim organima drugih zemalja i obezbijediti adekvatnu razmjenu znanja i "dobrih iskustava".	MSP, Direkcija za željeznice,	kontinuirano		IPA, IFI, WBIF	
5.9	Obezbijediti budžetsku liniju za nezavisnu eksternu tehničku i finansijsku reviziju koncesionih ugovora, koji se odnose na pružanje željezničkih usluga.	MSP,	Od 2018.		Budžet	
5.10	Insistirati na izradi zakona, predviđenih planova i	MSP, Direkcija za	Od 2018.		IPA, IFI,	

	programa, vezanih za održavanje i izgradnju saobraćajne infrastrukture, kao i na njihovoj razložnoj implementaciji, te odgovornosti u slučajevima nerealizacije	željeznice,			WBIF	
5.11	Stvoriti pretpostavke za inkorporiranje međunarodne prakse i prakse država EU u pogledu regulisanja tržišta, procedure i načina rada i drugih aktivnosti regulatornog tijela.	MSP, Direkcija za željeznice	Od 2018.		IPA, IFI, WBIF	
6. Funkcionalan i moderan željeznički sistem sposoban da se suoči sa konkurencijom						
6.1	Reaktiviranje napora na privatizaciji prevoznika uz provjeru plana privatizacije željezničkog sektora Vlade Crne Gore iz 2007. godine u pogledu pojedinih dijelova ŽICG.	MSP,	2018, 2019		IPA, IFI, WBIF	
6.2	Podjela OŽVS a.d. prema funkcijama održavanja putničkih i teretnih vozila i njihovo inkorporacija u Montecargo a.d. i ŽPCG a.d.	MSP, Direkcija za željeznice	2017		IPA, IFI, WBIF	
6.3	Povećati atraktivnosti željeznice za privatni kapital kroz uvođenje konkurencije na mreži i stvaranje prepoznatljive nezavisnosti regulatornog tijela.	MSP, Direkcija za željeznice	2018-2020		IPA, IFI, WBIF	
6.4	Povećanje produktivnosti željezničkog sektora kroz pojedinačan pristup kompanijama u kome će aktivnost voditi većinski vlasnik (Vlada).	MSP, Direkcija za željeznice, ŽICG, ŽPCG, Montecargo	2017-2020		Budžet	
6.5	Nastaviti zaustavljeni proces restrukturiranja željezničkih kompanija kroz profesionalizaciju menadžmenta i promjenu kriterijuma, promjenu tehnologije i unutrašnje organizacije ka tržištu, unapređenje ljudskih resursa i dr.	MSP, Direkcija za željeznice, ŽICG, ŽPCG, Montecargo	2018-2021		IPA, IFI, WBIF	
6.6	Uskladiti broj zaposlenih sa obimom rada i produktivnošću rada željezničkih kompanija u odnosu na konkurenciju i regionalni prosjek.	Direkcija za željeznice, ŽICG, ŽPCG, Montecargo	Od 2017.		Budžet, IFI	
6.7	Kontinuirano poboljšanje performansi ugovora između države i željezničkih kompanija prema propisima EU i u skladu sa dobrom praksom	MSP, Direkcija za željeznice, ŽICG, ŽPCG,	Od 2018.		IPA, IFI, WBIF	
6.8	Prijem novih kadrova i njihovo obrazovanje kroz uvođenje obuka sa savremenim znanjima iz	MSP, Direkcija za željeznice, ŽICG,	Od 2017.		Budžet, IFI	

	poslovanja i funkcionisanja savremenog željezničkog sistema.	ŽPCG, Montecargo				
7. Sačuvati prostor Crne Gore od negativnih uticaja saobraćaja						
7.1	U svim fazama i aktivnostima vezanim za željeznički saobraćaj primjenjivati najviše standarde zaštite životne sredine (tehnički standard voznih sredstava, projektovanje trasa, opreme i uređaja, disciplina u transportu robe, mjere intervencija kod sprječavanja i ublažavanja posljedica željezničkih nezgoda).	MSP, Direkcija za željeznice, ŽICG, ŽPCG, Montecargo	kontinuirano		IPA, IFI, WBIF	
7.2	Uzeti u obzir efekte klimatskih promjena i potrebe za energetsom efikasnošću prilikom finansiranja transportne infrastrukture i vozila (klimatska otpornost cjelokupne infrastrukture, izbor građevinskog materijala, itd.)	MSP, Direkcija za željeznice, ŽICG, ŽPCG, Montecargo	kontinuirano		IPA, IFI, WBIF	
7.3	Postepeno uvođenje troškova buke i zagađenja vazduha u šemama naknada za naplatu korišćenja željezničke infrastrukture.	MSP, Direkcija za željeznice, ŽICG,	2022		IPA, IFI, WBIF	
7.4	Promovisati i podići nivo kvaliteta usluga u željezničkom prevozu.	MSP, Direkcija za željeznice, ŽICG, ŽPCG, Montecargo	kontinuirano		IPA, IFI, WBIF	
8. Željeznička mreža Crne Gore integrisana u Trans-evropsku transportnu mrežu (TEN-T)						
8.1	Razviti mrežu saradnje radi proširenja politike iz oblasti transporta i infrastrukture na najbliže susjede, kako bi se uspostavilo bolje infrastrukturno povezivanje i bliža integracija tržišta, uključujući i pripremu plana za kontinuitet mobilnosti	MSP, Direkcija za željeznice,	Od 2018.		IPA, IFI, WBIF	
8.2	Slijediti smjernice za unapređenje željezničke infrastrukture i razvoj Osnovne regionalne transportne mreže.	MSP,	kontinuirano		Budžet, IFI, WBIF	
8.3	Intenzivirati održavanje i rehabilitaciju željezničke pruge između Bara i granice sa Srbijom, kroz	MSP,	Od 2018.	Obezbijeđena sredstva u iznosu od	IPA, IFI, WBIF	Novi kredit iz WBIF fonda

	Evropske regionalne pristupne i druge fondove.			64,5 miliona eura		(20+20), bepovratna grant sredstva, IPA fondovi
8.4	Apliciranje za proširenje regionalne transportne mreže na prugu Podgorica – Nikšić, paralelno sa aktivnostima na izgradnji pruge Nikšić -Trebinje - Čapljina	MSP i Ministarstvo komunikacija i prometa BiH	Od 2017		IPA,IFI,WBIF	Urađen PIF obrazac

IZVJEŠTAJ O JAVNOJ RASPRAVI

NA NACRT STRATEGIJE RAZVOJA ŽELJEZNICE ZA PERIOD 2017-2027. GODINE

Na internet stranici Ministarstva saobraćaja i pomorstva i portalu e-uprave i u dnevnom listu "Pobjeda" na javnu raspravu je građanima, naučnoj i stručnoj javnosti, državnim organima, političkim strankama, nevladinim organizacijama i zajednicama 07.02.2017. godine upućen Nacrt Strategije razvoja željeznice za period 2017-2027. Javna rasprava je trajala do 20.marta 2017. godine.

Prijedlozi, sugestije i komentari na Nacrt Strategije razvoja željeznice za period 2017-2027. godina, dostavljeni su kontakt osobi Ministarstva saobraćaja i pomorstva, Milanu Bankoviću, Generalnom direktoru Direktorata za željeznički saobraćaj. Stiglo je sedam dokumenata:

1. Primjedbe i sugestije od v.d. izvršnog direktora Željezničkog prevoza Crne Gore, Vojislava Andrijaševića, 20.02.2017. godine.
2. Prijedlozi, sugestije i komentari od rukovodioca Službe međunarodnog prevoza putnika Željezničkog prevoza Crne Gore, Zvonka Filipovića, 20.02.2017. godine,
3. Primjedbe i sugestije od pomoćnika direktora Direkcije za željeznice Miroslava Kukavičića, 23.02.2017. godine.
4. Mišljenje Ministarstva održivog razvoja i turizma, od ministra Pavla Radulovića, 28.02.2017.godine.
5. Primjedbe i sugestije od direktora Sektora za lokalni prevoz putnika Željezničkog prevoza Crne Gore, Milovana Jankovića, 01.03.2017.godine.
6. Mišljenje Fakulteta za saobraćaj, logistiku, komunikacije i logistiku iz Budve od dekana Prof. Vujadina Vešovića, 16.03.2017.godine.
7. Primjedbe i sugestije od strane građanina Vladana Tomića iz Nikšića, 02.03.2017. godine.

Usvojene sugestije i primjedbe su unijete u Prijedlog Strategije razvoja željeznice za period 2017-2027. godina i odnose se na: preciznije podatke u dijelu realizovanih investicija u prethodnih 10 godina, efikasnije vođenje infrastrukturnih projekata na željeznici, izgradnju pruge Nikšić-Čapljina, ulaganja u vozna sredstva i mehanizaciju za održavanje pruga i aktivnosti na daljem restrukturiranju željezničkih kompanija.

Sugestije i primjedbe za koje smatramo da nijesu opravdane, da ih dokument već sadrži ili jednostavno ne pripadaju sadržaju jednog strateškog dokumenta su:

1. **Komentari i sugestije Vojislava Andrijaševića** su predmet prvenstveno poslovne politike preduzeća što nije predmet strateškog¹ dokumenta ovog tipa. U dokumentu se ne obrađuju posebno nijedna od željezničkih kompanija. Stoga ove sugestije nijesu uvrštene u dokument, pa i kada je u pitanju sudbina Održavanja željezničkih vozni sredstava, jer to zahtijeva poseban projekat i analizu. Pored toga, neke od sugestija su već sadržane u ciljevima Nacrta, ali u nešto drugačijoj formi koju zahtijeva ovakva vrsta dokumenta.

2. **Komentari gospodina Zvonka Filipovića** su takve prirode da zahtijevaju pojedinačne odgovore na svaki od prijedloga. Ovdje smo ih dali po redosljedu navođenja, onim redosljedom kako su išle i same sugestije:
 - Prvo navod: Svi navedeni komentari u prvom navodu su već unešeni u Nacrt strategije, samo ne u koncentrisanoj formi kako je ovde rečeno, pošto je forma strateškog dokumenta drugačija pa to treba imati u vidu.
 - Drugi navod: Analiza funkcionisanja pruge Nikšić-Podgorica nakon rekonstrukcije, modernizacije i elektrifikacije pruge je predmet posebnog projekta i ne može biti u ovom Nacrtu Strategije, što je i sam gospodin Filipović zaključio na kraju.
 - Treći i četvrti navod: Oba navoda se odnose na istu problematiku, tj. funkcionisanje saobraćaja na pruzi Nikšić-Podgorica, što ne može biti predmet jednog strateškog dokumenta.
 - Peti i šesti navod: U ovim navodima se analizira problematika eksploatacije CAF garnitura. Odgovor je isti kao i za prethodni navod.
 - Sedmi i osmi navod: Odgovori na ova dva navoda se mogu naći u ciljevima i mjerama nacrta Strategije. Konkretno u cilju 2 i 6.
 - Deveti, deseti, jedanaesti i dvanaesti navod: Ovaj prijedlog se takođe nalazi u okviru nekoliko ciljeva i mjera, Cilj 5: Efikasan i efektivan sistem državnih institucija koje vode brigu o željezničkom sektoru i mjere 2, 3 i 4; Cilj 6: Funkcionalan i moderan željeznički sistem sposoban da se suoči sa konkurencijom i mjere 6 i 8.

3. **Sugestije i komentari Miroslava Kukavičića** su u najvećem broju usvojene u samom tekstu. Prijedlozi koji nisu usvojeni:
 - U poglavlju 2.4. nije izbrisana Tabela 6 već je stavljena u odgovarajući kontekst, tako da je sasvim jasno odakle proističu nerealizovani projekti ili neobezbijedena finansijska sredstva.

¹ Strategija kao javni dokument obuhvata strateška opredjeljenja države u datoj oblasti. Strategija željezničkog transporta je javni dokument kojim se domaćoj i međunarodnoj javnosti predstavljaju strateška opredjeljenja u oblasti željezničkog transporta. Dokument kojim se usmjerava angažovanje resursa željezničkog transporta i razvoj normativnih, doktrinarnih i organizacijskih rješenja željezničkog sistema.

- U poglavlju 2.6. – nijesu unijete izmjene jer su ugovorne obaveze krenule tek od 2016. godine, pa izvještaji po ugovoru mogu postojati tek od 2017. godine. Izvještaji koji se spominju nijesu dati na osnovu ugovora tj. nijesu imali obligatorni karakter. To je drugačija situacija i shodno tome sa sasvim drugačijim efektima na povećanje efikasnosti sistema ŽPCG od ugovaranja obaveze javnog prevoza. To je pokazalo i dosadašnje iskustvo.
- Cilj 6 i naslov cilja nijesu promijenjeni jer je suština restrukturiranja i promjena željezničkog sektora upravo njegovo povećanje konkurentnosti i sposobnost suočavanja sa konkurencijom.
- Cilj 8 i projekti pruga za Čapljinu i Kosovo imaju jedan odgovor: Pošto se ovdje (cilj 8) radi o TEN-T mreži, kojoj ovi pravci ne pripadaju, to onda nijesu ni uvršteni u okviru ovog cilja. Iste pruge su uvrštene u okviru cilja 4: Maksimiziranje razvojnih potencijala regiona Crne Gore kroz poboljšanje željezničkih usluga.
- Odgovor na dodatni komentar: Mislimo da je ovo zadatak koncesionara ili većinskih vlasnika ovih kompanija. Pored toga ovaj segment će biti svima atraktivan za ulaganja tek kada željeznica postane efikasan sistem. Tek tada ima smisla staviti na dnevni red ovakve projekte.

4. **Mišljenje Ministarstva održivog razvoja i turizma.** U odgovoru ukazujemo na djelove i mjesta u Strategiji gdje se pominju mišljenja sa istim značenjem i posljedicama kao u dostavljenom mišljenju Ministarstva održivog razvoja i turizma:

- Prevozni potencijali željeznice su dodatno potencirani u ciljevima 4, 6 i 7, gdje je ukazano i na potrebu razvoja usluga prevoza prilagođenih turističkim potencijalima Crne Gore i savremenim zahtjevima korisnika (treći, peti i šesti pasus mišljenja MORT-a).
- Osavremenjivanje postojećih kao i nabavka udobnih, savremenih i bezbjednih prevoznih sredstva koja utiču na izbor turista u pogledu transportnih sistema su dio cilja 4, mjera 8 (četvrti pasus mišljenja MORT-a).

5. **Odgovor na komentare Milovana Jankovića.**

- 1) *Definisati Ugovor o OJP u formi zakona.* Imajući u vidu smjernice direktiva o OJP i implementaciju direktiva u nacionalno zakonodavstvo Crne Gore, uvođenje OJP u formi zakona nije moguće niti je to potrebno. Jednostavno, konkretan ugovor ne može da se definiše u formi zakona, nego se samo obavezujuća struktura ugovora unosi u zakon o željeznici. Dugoročnost važenja ugovora o OJP se postiže razvijanjem samog ugovora gdje se do detalja razrađuju svi elementi ugovora a naročito oni djelovi koji se odnose na troškove. To nije moguće postići odmah jer zahtijeva određeno vrijeme. Svi ugovori o OJP su u početku bili kratkoročni a onda su sa vremenom i

iskustvom obje strane ugovori razvijani i produžavani na duže periode. Smatra se da to je optimalni period trajanja ugovora 7 godina.

2) *Valorizacija turističkih potencijala*. Na ovo pitanje je najvećim dijelom odgovoreno za druge učesnike javne rasprave o Strategiji. Naime, strategijski razvoj željeznice se prvenstveno odnosi na željeznički infrastrukturu koja će omogućiti pružanje kvalitetnih usluga. Pri tome strategija kao dokument treba da obradi samo javni saobraćaj. Pitanje organizovanja turističkih tura i vozova je stvar poslovnih odluka prevoznika i njihove profitabilnosti. Ove usluge ne mogu biti predmet obaveze javnog prevoza. Da li će to organizovati ŽPCG ili će ŽPCG biti samo izvršilac u dogovoru sa tur-operatorima i agencijama je stvar konkretnog biznisa a ne strateškog dokumenta.

6. **Mišljenje Fakulteta za saobraćaj, logistiku, komunikacije i logistiku iz Budve.** Izrada strateških dokumenata predstavlja vrlo odgovoran zadatak i zahtijeva poznavanje i praćenje velikog broja relevantnih dokumenata i razgovora sa nadležnima. Ovdje nekoliko činjenica nije pravilno shvaćeno, pa ćemo pojasniti nabrojana ograničenja od strane dekana FSKL, g-dina Vujadina Vešovića. Dokument je urađen i zasnovan na analizi svih strateških dokumenata Vlade, ministarstava i drugih dostupnih strateških dokumenata Crne Gore, koji su objavljeni zaključno sa 2016. godinom. Dakle, ne samo dokumenti iz 2016. godine (kako se može protumačiti iz teksta dekana FSKL), već svi dokumenti objavljeni do 2016. godine. Element naveden pod 3) koji se odnosi na ekonomsku krizu iz 2008. godine i konstataciju da ona nije još prevladana samo ukazuje na ograničenost u rezultatima svakog dugoročnog strateškog dokumenta u uslovima krize, što je opšte poznata stvar. Nije jasno šta je uvaženi prof. Vešović sa navođenjem ove rečenice htio da kaže, pošto naknadni zaključak da se Strategija ne usvoji u ovom momentu nije u korelaciji sa navedenim rečenicama. Pored toga, u pismu se olako navodi da Strategija nije dala odgovore na strateške pravce razvoj željeznice ne navodeći nijedan dokaz za to. Naprotiv, ovaj dokument je naveo i dao odgovore na sva relevantna pitanja razvoja željeznica Crne Gore u budućnosti. Pored toga, dokument je nužan i veoma važan za željeznički sektor Crne Gore, kao polazna tačka u izradi Strategije transporta Crne Gore, gdje će biti obuhvaćeni svi vidovi transporta.

Pored navedenog, Crne Gora je u intenzivnoj fazi pregovaračkog procesa sa EU pa je nekoliko strateških odluka u pogledu željezničkog sektora Crne Gore potrebno odmah donijeti. Ovaj dokument sadrži odgovore na postavljena pitanja u toku pregovaračkog procesa od strane Evropske komisije.

7. **Odgovor na primjedbe i sugestije Vladana Tomića iz Nikšića.**

Najnoviji razgovori sa kolegama iz BIH idu u smjeru da se pokrene inicijativa prema fondovima EU za naredni korak, a to je projektovanje pruge Nikšić - Čapljina, sa porebnim studijama i procjenama. U Strategiji dio koji se odnosi na ovu prugu je implementiran kroz konkretnu aktivnost 8.4.

8. **Na okruglom stolu koji je održan 3. marta 2017. godine**, u okviru javne rasprave o nacrtu Strategije razvoja željeznice za period 2017-2027. godina, učestvovali su: Milorad Nikić i Momir Međedović, zaposleni u Direkciji za željeznice i Milisav Dragojević iz NVO "Centar za željeznička istraživanja". Primjedbe i sugestije koje su prezentovali dostavili su na licu mjesta odgovornoj osobi Ministarstva saobraćaja i pomorstva, Milanu Bankoviću. U narednom dijelu daju se odgovori i na pitanja postavljena od strane ovih učesnika.

a) Komentari i odgovori na pitanja Milorada Nikića

- Prvi ugovor o održavanju infrastrukture je sklopljen 2005. godine, preko Direkcije za saobraćaj, u kojoj je bio Sektor za održavanje infrastrukture;
- Od 2010. godine primjetno je da se investicije na željeznici realizuju usporeno;
- Izveštaj o realizovanom PSO se radi detaljno, po mjesecima i kvartalno, a u skladu sa Ugovorom o obavezi pružanja javne usluge završava se i godišnji izvještaj za 2016. godinu;
- Da se posveti veća pažnja planiranju na željeznici i da se svi kapaciteti stave u funkciju.

Primjedbe i sugestije g-dina Nikića su vrlo konstruktivne. Materija na koju se odnose postavljena pitanja i komentari su već unešeni u Nacrt strategije, samo ne u koncentrisanoj formi kako je ovde rečeno pošto je forma strateškog dokumenta drugačija pa to treba imati u vidu.

b) Komentari i odgovori na pitanja Momira Međedovića

- Pri planiranju investicija treba da se stavi naglasak na nabavku nove mehanizacije za održavanje pruga jer se raspolaže sa veoma starim voznim sredstvima;
- Da investicije treba da budu takve da se za 10 godina pruge dovedu u projektovano stanje;
- Višegodišnji ugovori u oblasti održavanja infrastrukture i PSO ugovora treba da što prije postanu praksa;

Primjedbe i sugestije g-dina Međedovića u pogledu nabavke mehanizacije za održavanje pruga su predmet prvenstveno poslovne politike preduzeća ŽICG, što nije predmet strateškog dokumenta ovog tipa. Ostale sugestije su već unešene u Nacrt strategije samo ne u formi kako je ovde rečeno pošto je forma strateškog dokumenta drugačija.

c) Komentari i odgovori na pitanja g-dina Milisava Dragojevića

- Dosadašnje restrukturiranje neefikasno, smatra da je ovo čak dovelo i do ozbiljnih vanrednih događaja, da se završi proces restrukturiranja;
- Funkcionisanje saobraćaja na pruzi NK-PG je sa problemima koji se odnose na putne prelaze, telekomandu i dobijanje konačne upotrebne dozvole;
- Red vožnje nije upodobljen sa potrebama putnika, primjedbe na saobraćaj CAF vozova (detaljna uputstva za kočnice);

- Nedostatak kadrova na svim nivoima na željeznici, odnosno da se ne postavljaju na rukovodeća mjesta stručnjaci sa znanjem, kojih još uvijek ima, postavljanje sa neodgovarajućom školskom spremom;
- Poštovanje propisa o održavanju voznih sredstava, da se što manje svodi bezbjednost na ljudski faktor;
- Problemi sa stručnim ispitima na željeznici, sastav komisija, školska sprema itd.

Primjedbe i sugestije g-dina Dragojevića su više u formi komentara i veoma su slični komentarima g-dina Zvonka Filipovića ,pa je i odgovor ovdje sličan. Shodno značaju, tema restrukturiranja je u Nacrtu Strategije prikazana vrlo detaljno, kako u istorijskom smislu, analiiza rezultata tako i u pogledu nastavka ovog procesa sa zadacima u narednom periodu. Ostale primjedbe su predmet operativnog planiranja ili su prvenstveno u domenu poslovne politike preduzeća, što nije predmet strateškog dokumenta ovog tipa.