



MAPA PUTA ISPUNJENJA ZAVRŠNIH MJERILA ZA PRIVREMENO ZATVARANJE PREGOVORA U POGLAVLJU 14– SAOBRAĆAJNA POLITIKA

1. OPŠTE INFORMACIJE O POGLAVLJU

Cilj saobraćajne politike Evropske unije jeste poboljšanje funkcionisanja njenog unutrašnjeg tržišta obezbjeđivanjem sigurnosti, djelotvornosti, dostupnosti i kvaliteta saobraćajnih usluga, zaštite interesa korisnika tih usluga i zaštita životne sredine.

Saobraćajna politika je uređena Poglavljem VI, članovima 90-100 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije, odnosno Lisabonskog ugovora. Njen cilj je da, utvrđivanjem okvirnih uslova za razne grane saobraćaja, omogući racionalan prevoz robe i putnika unutar Evropske unije, kao i na međunarodnom nivou, čime se dalje uklanjaju ograničenja među državama. To dalje doprinosi ujednačenijem razvoju privrede u Uniji, kao i njenom daljem širenju, stabilnosti cijena, poboljšanju udobnosti prevoza putnika i životnog standarda stanovnika.

Propisi Evropske unije obuhvataju drumski saobraćaj, željeznički saobraćaj, saobraćaj unutrašnjim plovnim putevima, kombinovani saobraćaj, vazdušni saobraćaj i pomorski saobraćaj i tiču se tehničkih, društvenih i sigurnosnih standarda tih sektora. Unija teži integraciji različitih saobraćajnih sektora u efektivne logističke lance u cilju njihovog optimalnog korišćenja, kao i poštovanju ekoloških standarda u okviru saobraćajnog sistema EU.

U okviru poglavlja 14 su definisane sledeće oblasti:

- Drumski saobraćaj
- Željeznički saobraćaj
- Vazdušni saobraćaj
- Pomorski saobraćaj
- Saobraćaj unutrašnjim plovnim putevima

Crna Gora je Poglavlje 14 – Saobraćajna politika otvorila je 21. decembra 2015. godine na Međuvladinoj konferenciji koja je održana u Briselu. Crna Gora nije tražila trajna izuzeća niti prelazna razdoblja za sprovođenje pravne tekovine EU u okviru ovog poglavlja.

1.1. **IZAZOVI PREPOZNATI U PROCESU USKLAĐIVANJA ZAKONODAVSTVA S PRAVNOM TEKOVINOM EU**

Imajući u vidu specifičnost propisa EU koji se odnose na poglavlje 14, a kojase ogledaju u tome da obuhvata različite vidove saobraćaja za koje je za svaki propisana obimna pravna tekovina, koja zahtjeva i ekspertska znanja za svaki vid saobraćaja pojedinačno, s tim u vezi, izazovi usklađivanja su identifikovani u svim oblastima saobraćaja. U zakonodavnom okviru jedan od izazova je bilo donošenje **Zakona o putevima** za



čiju izradu je korišćena ekspertska podrška u oblasti putne infrastrukture. U Zakonu su implementirani propisi EU koji regulišu korišćenje određenih infrastruktura za teška teretna vozila, minimalne bezbjedonosne zahtjeve za tunele u okviru trans-evropske putne mreže, upravljanje bezbjednošću putne infrastrukture, okvir za uvođenje ITS-a, interoperabilnost elektronskih sistema za naplatu putarine i definisanje elektronske naplate putarine, (Direktiva 1999/62, Direktiva 2004/54, Direktiva 2008/96, Direktiva 2010/40, Direktiva 2004/52 i Odluka Komisije 2009/750).

Ovim su jasno utvrđeni standardi u oblasti bezbjednosti putne infrastrukture, funkcionalnosti i modernizacije putne mreže, čime je postavljen temelj za integraciju u trans-evropsku transportnu mrežu. Nadalje, izazovi predstoje kako u usklađivanju u dijelu inteligentnih transportnih sistema (ITS), tako i u pogledu njihove primjene, imajući u vidu da je riječ o jako skupoj tehnologiji koja je u regionu tek djelimično primijenjena. Takođe, treba imati u vidu da Crnoj Gori u dijelu ITS nedostaju iskustvo i odgovarajuće strukture za koordinaciju i upravljanje uvođenjem ITS, posebno u sektorima za drumski i željeznički saobraćaj.

Takođe, izazovi su prepoznati u pripremi **Zakona o željeznici** kao i **Zakona o bezbjednosti i interoperabilnosti u željezničkom saobraćaju**, koji tek treba da budu utvrđeni.

U Izvještaju EK o Crnoj Gori za 2021¹. u okviru poglavlja 14, posebno je istaknuto sljedeće:

Crna Gora je **umjereno spremna**/ostvarila je **dobar nivo spremnosti** u oblasti saobraćajne politike. U izvještajnom periodu **nije ostvaren napredak** u okončanju ključnih reformi sektora, a ranije preporuke i dalje važe.

Pored otklanjanja glavnih nedostataka, tokom naredne godine, Crna Gora naročito treba da:

- obezbijedi operativnu nezavisnost i odgovarajuću kadrovsku popunjenost regulatornog organa za željeznice i organa za bezbjednost željezničkog saobraćaja²;
- uspostavi strateški okvir za implementaciju inteligentnih transportnih sistema (ITS) na svojoj osnovnoj drumskoj, željezničkoj i pomorskoj mreži i da se uskladi s Direktivom EU o inteligentnim transportnim sistemima³
- ostvari punopravno članstvo u Pariskom memorandumu o razumijevanju o lučkoj kontroli⁴.

¹ Objavljen 19. X 2021. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/montenegro-report-2021_en

² Ovo pitanje će se riješiti donošenjem Zakona o željeznici. Pogledati II završno mjerilo.

³Ne postoji jedan nacionalni strateški dokument za razvoj ITS u svim vidovima saobraćaja.

Nacionalni strateški okvir za ITS u željezničkom saobraćaju (ERTMS) bi trebalo da bude finansiran od strane CONNECTA, za što je pokrenuta inicijativa od strane Transportne zajednice Jugoistočne Evrope, po uzoru za neke druge zemlje okruženja (nije moguće još predvidjeti rok za realizaciju), dok za pomorske sektor nije pokrenuta inicijativa vezano sa pripremu nacionalnog strateškog okvira, ali se kontrinuirano sprovode aktivnosti vezano za razvoja VTMS, čija II faza realizacije je u toku.

⁴U cilju ispunjavanja obaveza za prijem u članstvo donijet je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o sigurnosti pomorske plovidbe („Sl. list CG“, broj 77/20) koji implementira odredbe Paris MoU što je bio jedan od osnovnih nedostataka pronađenih prilikom kontrole u oktobru 2018. godine od strane FFM (Fact Finding Mission) tima Sekretarijata Paris MoU. Na posljednjoj, 54. sjednici PSC Odbora Paris MoU održanoj u periodu od 17. do 21. maja 2021. godine, potvrđen je napredak zakonodavnog okvira Crne Gore ka punopravnom članstvu u Paris MoU i konstatovana potreba dalje obuke PSC inspektora kada se za to stvore uslovi, diktirani razvojem situacije sa COVID 19 pandemijom. Na pomenutoj sjednici PSC Odbora Paris MoU konstatovana je i potreba



2. ZAVRŠNA MJERILA

U okviru ovog poglavlja je postignut dobar stepen usklađenosti s EU propisima, a Crna Gora aktivno radi na ispunjenju završnih mjerila. Crna Gora u okviru ovog poglavlja ima definisana četiri završna mjerila, i to:

1. **Crna Gora treba da postigne usklađenost s pravnom tekovinom EU koja se odnosi na naplatu putarine, socijalno zakonodavstvo u drumskom saobraćaju, nova pravila o težini i dimenzijama vozila za prevoz teške robe i vozila za prevoz putnika, kao i na zajednička pravila za pristup profesiji drumskog prevoznika, za pristup tržištu međunarodnog drumskog prevoza tereta i za pristup međunarodnom tržištu usluga prevoza običnim i turističkim autobusima**

Naplata putarine

U cilju ispunjenja prvog završnog mjerila i usklađivanja u oblasti naplate putarine je donijet novi **Zakon o putevima** („Sl. List CG“, broj 82/20). Njegovim donošenjem je uređena oblast bezbjednosti puteva, u skladu s pozitivnom praksom država EU, čime će se stanje bezbjednosti saobraćaja na putevima u dijelu putne infrastrukture znatno unaprijediti. Novim zakonom se uređuje i pravni položaj puteva, uslovi i načini upravljanja, njihova zaštita i održavanje, kao i izvori i načini finansiranja, a posebno uslovi izgradnje i rekonstrukcije puteva i inspekcijskog nadzora. Za potpuno usklađivanje u dijelu naplate putarine a na osnovu pomenutog Zakona, neophodno je donijeti **Pravilnik o putarini i Odluku o utvrđivanju visine godišnje naknade za korišćenje puteva pri registraciji drumskih motornih vozila, traktora i priključnih vozila** kojom će se postići potpuna usklađenost s Direktivom 1999/62 o naknadama koje se naplaćuju za korišćenje određenih infrastrukture za teška teretna vozila kao i **Pravilnik o posebnim uslovima i tehničkim zahtjevima za elektronsku naplatu putarine i elementima interoperabilnosti** čijim donošenjem će se postići potpuna usklađenost s **Direktivom 2004/52** o interoperabilnosti elektronskih sistema za naplatu putarine u Zajednici.

Takođe, za potpunu usklađenost sa Direktivom 2010/40 je neophodno **donijeti Program razvoja i uviđenje ITS u drumskom saobraćaju**. Potpuna usklađenost sa Direktivom 2004/54/ je postignuta donošenjem Pravilnika o minimalnim bezbjednosnim zahtjevima za tunele na Trans-evropskoj putnoj mreži duže od 500 m („Sl. list CG“ broj 109/21). Donošenjem **Pravilnika o načinu ocjene uticaja državnih puteva na bezbjednost saobraćaja, reviziji i provjeri bezbjednosti državnog puta** će se postići potpuna usklađenost sa Direktivom 2008/96.

Socijalno zakonodavstvo u drumskom saobraćaju

Donijet je **Zakon o radnom vremenu i pauzama u toku radnog vremena i uređajima za evidentiranje u drumskom saobraćaju** („Sl. list CG“ br.75/2010, 40/2011 i 17/2019). Njim su propisana i pravila rada

novе kontrolne misije FFM, tima Sekretarijata Paris MoU bez konkretnog datuma održavanja, što takođe zavisi od razvoja situacije sa COVID 19 pandemijom.



vozača na osnovu kojih se postiže jedinstvena primjena socijalnih propisa u prevozu u drumskom saobraćaju, čime se uspostavlja zdrava konkurencija između preduzeća koja se bave prevozom u drumskom saobraćaju, socijalna zaštita zaposlenih u sektoru transporta, kao i značajno unapređenje bezbjednosti drumskog saobraćaja. Zakon je potpuno usaglašen sa Regulativom 2006/561 o usklađivanju određenog socijalnog zakonodavstva koje se odnosi na drumski saobraćaj i o izmjeni regulativa 3821/85 i 2135/98 i o stavljanju van snage Regulative 3820/85 kao i Direktivom 2002/15 o organizaciji radnog vremena osoba koje obavljaju mobilne djelatnosti u drumskom prevozu, dok je djelimično usklađen s Direktivom 2006/22, Direktivom 2009/5 i Regulativom 165/2014. U cilju potpunog usklađivanja sa navedenim propisima potrebno je na osnovu ovog Zakona donijeti **Pravilnik o tehničkim i izođačkim zahtjevima zatahografe, tahografske listiće i memorijske kartice** kao i **Pravilnik o uslovima u pogledu prostora, opreme i alata radionice za tahografe**.

Nova pravila o težini i dimenzijama vozila

U cilju ispunjenja prvog završnog mjerila i usklađivanja u dijelu novih pravila o težini i dimenzijama vozila donijet je **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o bezbjednosti saobraćaja na putevima** („Sl. list CG”, broj 66/19). Zakon je djelimično usklađen s pravnom tekovinom EU (Direktiva 2006/126 i Direktiva 2014/47). Potrebno ga je dalje uskladiti sa **Direktivom 2015/719 o najvećim dozvoljenim dimenzijama u unutrašnjem i međunarodnom saobraćaju koja mijenja Direktivu 96/53** o utvrđivanju najvećih dozvoljenih dimenzija u unutrašnjem i međunarodnom saobraćaju te najveće dozvoljene mase u međunarodnom saobraćaju za određena drumska vozila koja saobraćaju unutar Zajednice.

Aktom je usklađen minimalni set podataka sa CADAS protoklom koji je propisan na nivou Evropske unije i podrazumijeva set podataka o saobraćajnim nezgodama koji je neophodan radi razmjene podataka s institucijama Evropske unije. Izvršene su izmjene postojeće elektronske evidencije o saobraćajnim nezgodama i njihovim posledicama, nakon čega će metodologija obrade podataka o saobraćajnim nezgodama i njihovim posledicama biti usklađena sa metodologijom obrade podataka Monstata i Eurostata.

U cilju usklađivanja sa Direktivom 2006/126 donijet je **Pravilnik o minimalnim uslovima koje mora da ispunjava vozilo za obuku kandidata za vozača** („Sl. list CG”, broj 122/21).

Pristup tržištu međunarodnom drumskom prevozu

Potrebno je donijeti Izmjene i dopune Zakona o prevozu u drumskom saobraćaju kojim će se prenijeti paket propisa iz oblasti pristupa tržištu i samim tim uskladiti nacionalno zakonodavstvo sa Uredbom (EU) 2020/1055).

Kabotaža

Pitanje kabotaže će se razmatrati detaljnije prilikom zatvaranja poglavlja.

- 2. Crna Gora mora obezbijediti nadležno, nezavisno i efikasno regulatorno tijelo i tijelo za bezbjednost u željezničkom saobraćaju i osigurati usklađivanje sa standardima EU o bezbjednosti i interoperabilnosti***



U cilju ispunjena ovog završnog mjerila Novim Zakonom o državnoj upravi („Sl. list CG”, broj, 78/18), Direkcija za željeznice je promjenila službeni naziv u „Uprava za željeznice” i sada je samostalni organ državne uprave (nije u sastavu Ministarstva kapitalnih investicija) što je prva faza osamostaljivanja regulatora. Ovaj proces dovršiće se donošenjem novog **Zakona o željeznici** koji će biti usklađen sa Četvrtim paketom direktiva Evropske komisije, a kojim će detaljno će biti određeno pitanje nezavisnog regulatornog tijela i tijela za bezbjednost. Uprava za željeznice baviće se poslovima NSA i regulatornog tijela, kao što je dozvoljeno direktivom 2012/34. Uprkos tome što Uprava za željeznice još nije u potpunosti nezavisna, urađene su sve potrebne sertifikacije upravljača infrastrukturom, prevoznika i lica za održavanje teretnih vagona, da se postupa po regulatornim primjedbama i da ova uprava priprema sve potrebne propise iz oblasti bezbjednosti i interoperabilnosti.

U cilju ispunjenja ovog završnog mjerila neophodno je utvrditi i **Novi zakon o bezbjednosti i interoperabilnosti u željezničkom saobraćaju.**

3. Crna Gora treba da se uskladi s pravnom tekovinom o pravima putnika u svim oblastima saobraćaja

U cilju ispunjenja trećeg završnog mjerila u oblasti drumskog saobraćaja neophodno je donijeti **Zakon o dopunama Zakona o ugovorima o prevozu u drumskom saobraćaju.** Zakon će biti potpuno usklađen s Regulativom 181/2011 o pravima putnika u autobuskom prevozu i izmjeni Regulative 2006/2004. Usklađivanje s pravnom tekovinom o pravima putnika u željezničkom saobraćaju je djelimično ispunjeno **Zakonom o ugovornim odnosima u željezničkom saobraćaju** („Sl. list CG”, br. 41/10) kojim se uređuju ugovorni i drugi obligacioni odnosi, koji nastaju iz ugovora o prevozu putnika i stvari u unutrašnjem i međunarodnom željezničkom saobraćaju. **Novim Zakonom o željeznici će po prvi put biti regulisana oblast prava putnika** na način što će u Zakonu biti implementirana i Regulativa 1371/2007.

U pomorskom saobraćaju donijet je **Zakon o pravima putnika u pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi** („Sl. list CG”, broj 74/20), koji je potpuno usklađen s Regulativom 1177/2010 o pravima putnika kada putuju morem i unutrašnjim plovnim putevima i o izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004.

U vazdušnom saobraćaju **Zakonom o obligacionim odnosima i osnovama svojinsko-pravnih odnosa u vazdušnom saobraćaju** („Sl. List CG”, broj 46/17) i **Nacionalnim programom za olakšice u vazdušnom saobraćaju** utvrđena su prava putnika u vazdušnom saobraćaju, a odredbe Zakona u potpunosti usklađene s pravnom tekovinom EU u oblasti prava putnika.

4. Crna Gora treba da se u potpunosti uskladi s pravnom tekovinom o upravljanju vazdušnim saobraćajem

Pored složenih propisa Evropske unije koji su prenijeti u domaći pravni sistem, ova oblast je specifična i po zajedničkom pružaocu usluga u vazdušnom prostoru s Republikom Srbijom, odnosno Kontrolu letenja Srbije i Crne Gore - SMATSA, koja je formirana u cilju pružanja usluga kontrole letenja iznad Crne Gore i Republike Srbije, dijelu prostora iznad Jadranskog mora i 55% gornjeg vazdušnog prostora teritorije Bosne i Hercegovine. Crnogorske vazduhoplovne vlasti su uložile veliki napor kako bi omogućili nesmetano



funkcionisanje sistema pružanja usluga u vazдушnom prostoru i isti upodobili s evropskim procedurama i pravilima.

Crna Gora se kontinuirano usklađuje sa pravnom tekovinom u oblasti vazdušnog saobraćaja. U cilju ispunjenja poslednjeg završnog mjerila, donijet je **Zakon o izmjenama i dopunama zakona o vazdušnom saobraćaju** („Sl. list CG“ 80/20). Njegovim donošenjem je ispunjen uslov za završetak prve faze usklađivanja sa Sporazumom o zajedničkom evropskom vazdušnom prostoru (ECAA). Kako bi od EK dobili zeleno svjetlo za prelazak na II fazu neophodno je da delegacija Evropske komisije obavi višednevnu posjetu Crnoj Gori i uvjeri se da su ispunjeni svi neophodni uslovi za završetak I faze.

Uzimajući u obzir činjenicu da je na video-konferenciji koja je održana 17. II 2016. između predstavnika Crne Gore i Evropske komisije, konstatovano da vazduhoplovne vlasti Crne Gore ulažu značajne napore u cilju prenošenja pravne tekovine Evropske unije u nacionalno zakonodavstvo, a u skladu sa dosadašnjim uspješnim rezultatima u ovoj oblasti, zatraženo je dodatno objašnjenje od Evropske komisije u cilju jasnijeg i preciznijeg navoda koje su to aktivnosti i postupci koje se očekuju od Crne Gore u narednom periodu po ovom pitanju. Na video-konferenciji je dogovoreno da će se ovo pitanje razmatrati u kasnijoj fazi pregovora.

B) PREOSTALI KLJUČNI KORACI U 2022-2023. GODINI

TABELA

Strateški dokument	Noseća institucija	Institucije partneri	Rok	Finansijska procjena i izvor finansiranja
	MKI - Nacionalni program za uvođenje ITS u drumski saobraćaj		I kvartal 2022	Iz budžeta
Zakoni i podzakonska akta	MKI – Zakon o željeznici MKI – Zakon o unutrašnjoj plovidbi MKI– Zakon o bezbjednosti i interoperabilnosti u željezničkom saobraćaju		II kvartal 2022 IV kvartal 2022 IV kvartal 2022	Iz budžeta IPA 2017 Iz budžeta



	<p>MKI - Pravilnik o tehničkim i izodačkim zahtjevima za tahografe, tahografske listiće i memorijske kartice</p> <p>MKI - Pravilnik o uslovima u pogledu prostora, opreme i alata radionice za tahografe</p> <p>MKI - Izmjene i dopune Zakona o prevozu u drumskom saobraćaju</p> <p>MKI - Zakon o dopunama Zakona o ugovorima o prevozu u drumskom saobraćaju</p>		<p>III kvartal 2022</p> <p>III kvartal 2022</p> <p>IV kvartal 2023</p> <p>II kvartal 2023</p>	<p>Iz budžeta</p> <p>Iz budžeta</p> <p>Iz budžeta</p> <p>Iz budžeta</p> <p>Iz budžeta</p>
<p>Administrativni kapaciteti:</p> <p>1. Zapošljavanja</p> <p>2. Obuke</p>	<p>Uprava za želznice – pojačati broj obučenog kadra koji će raditi regulatorne poslove u oblasti bezbjednosti na željeznici</p> <p>MKI - uvećanje broja Inspektora sigurnosti plovidbe koji će vršiti inspekcijski nadzor nad plovnim objektima u unutrašnjim morskim vodama, teritorijalnom</p>		<p>tokom 2022</p> <p>tokom 2023</p>	<p>Iz bužeta</p> <p>Iz budžeta</p>



	<p>moru i unutrašnjim vodama (Skadarsko jezero i rafting na rijeci Tari) Crne Gore.</p> <p>MKI - Obuka inspektora zajedničkog inspeksijskog nadzora brodova u velikim lukama Rotterdam, Antwerpen, HamburG, kako bi stekli iskustvo u vršenju inspeksijskog nadzora po pravilima Paris MoU.</p>		<p>tokom 2022</p>	<p>TAIEX projekat</p>
--	--	--	------------------------------	------------------------------

C) PRAKSA DRŽAVE ČLANICE EU

Podrška država članica je od velikog značaja za realizaciju obaveza u okviru pregovaračkog poglavlja 14. a u prvom redu Hrvatske obzirom na sličnosti u sistemima i nepostojanje jezičke barijere kao i Slovenije.

3. POZICIJA POGLAVLJA UNUTAR TEMATSKOG KLASTERA

Poglavlje 14 – Saobraćajna politika se nalazi u okviru klastera **Zelena agenda i održiva povezanost**. Postoji međupovezanost sa poglavljem **21 – Trans-evropske mreže**, kroz oblast saobraćajne infrastrukture, izgradnje i održavanja saobraćajnica i primjene standarda saobraćajne politike EU na dijelove nacionalne putne mreže koja će činiti glavnu mrežu EU na teritoriji Crne Gore danom pristupanja EU, kao i poglavljem **27 – Životna sredina i klimatske promjene**. Identifikovana je posredna veza i sa **Klasterom 2 – Unutrašnje tržište - poglavljem 8 – Konkurencija** zbog obaveze primjene pravila o konkurenciji i državnoj pomoći.