



**CRNA GORA  
MINISTARSTVO FINANSIJA**

Broj: 02-03-14031/1

Podgorica, 20. novembar 2015. godine

**MINISTARSTVO SAOBRAĆAJA I POMORSTVA  
-n/r ministra, g-dina Ivana Brajovića-**

Poštovani gospodine Brajoviću,

Povodom *Predloga zakona o bezbjednosnoj zaštiti brodova i luka*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

**MIŠLJENJE**

Na tekst *Predloga zakona* i pripremljeni Izveštaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Na osnovu uvida u dostavljeni tekst i Izveštaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa, u dijelu procjene fiskalnog uticaja, za sprovođenje *Predloga zakona* nije potrebno izdvojiti dodatna finansijska sredstva iz budžeta države.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija daje saglasnost na *Predlog zakona o bezbjednosnoj zaštiti brodova i luka*.

S poštovanjem,



## IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o bezbjednosnoj zaštiti brodova i luka

## 1. Definisane probleme

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Jedan od prvih terorističkih napada na moru koji je za posljedicu imao gubitak ljudskog života bio je otmica putničkog broda „Achille Lairo“ 7. oktobara 1985. godine od strane palestinskih terorista. Ovaj događaj je imao snažan uticaj na pomorsku industriju, a Međunarodna pomorska organizacija (IMO) je izdala Upustvo Vladama članicama organizacije o preventivnim mjerama protiv piraterije i otmice na brodovima trgovačke mornarice. Upustvo je prihvaćeno i primijenjeno od strane jednog dijela svjetske pomorske industrije, uglavnom na putničkim brodovima kružnih putovanja, dok je od većine ignorisano i nikada se nije primijenilo.

Nakon tragičnih događaja od 11. septembra 2001. godine, učesnici dvadeset sedmog zasjedanja skupštine Međunarodne pomorske organizacije (IMO), novembra 2001. godine, jednoglasno su se dogovorili o razvoju novih mjera (izmjena i dopuna postojećeg Upustva) u vezi sa bezbjednošću brodova i lučkih postrojenja kroz Međunarodnu konvenciju o zaštiti ljudskih života na moru, SOLAS 1974. S tim u vezi u decembru 2002. organizovana je Diplomatska konferencija o pomorskoj bezbjednosti. Pripreme za diplomatsku konferenciju povjerene su Komitetu za pomorsku sigurnost (MSC) Međunarodne pomorske organizacije na osnovu mišljenja država članica, međuvladinih organizacija i nevladinih organizacija koje imaju savjetodavni status u IMO-u.

Diplomatska konferencija (9. do 13. decembra) je usvojila izmjene i dopune postojećih odredbi Međunarodne konvencije o zaštiti ljudskih života na moru, 1974. (SOLAS 74) kojima se ubrzava implementacija bezbjednosnih standarda za ugrađivanjem Sistema automatske identifikacije (AIS) i usvojenih novih propisa u glavi XI-1 SOLAS 74 koja se odnosi na Identifikacioni broj broda i nošenje Zapisnika o trajnom pregledu. Diplomatska konferencija usvojila je i niz rezolucija Konferencije, uključujući i one koji se odnose na implementaciju i reviziju Pravilnika za bezbjednost brodova i lučkih postrojenja (International Code for the Security of Ships and of Port Facilities- ISPS Code), tehničku saradnju i zajednički rad sa Međunarodnom radničkom organizacijom i Svjetskom carinskom organizacijom.

Pomenuti Pravilnik za bezbjednost brodova i lučkih postrojenja sadrži DIO A, obavezujući za implementaciju unutar nacionalnog zakonodavstva, i DIO B kojeg je Međunarodna pomorska organizacija definisala kao preporuku koja može ali ne mora da se primijeni unutar nacionalnog zakonodavstva države članice.

Takođe, svjedoci smo sve učestalijih napada pirata i drugih terorističkih aktivnosti na brodove u međunarodnoj plovidbi naročito u dijelu Adenskog zaliva i Indijskog okeana.

Statistika i uporedni prikaz godišnjeg rasta koju vodi Sigurnosni pomorski komitet ukazuje da se broj napada u periodu od 2008. do 2010. godine svake godine povećavao, te da je taj broj 2008. godine bio 306, a da je 2009. bio 406 što govori o porastu od 32.7%. Takođe, uporedni prikaz je dat i od 1. januara 2010. godine do 30. septembra 2010. godine sa 325 incidenata i upoređuje se sa brojem od 301 incidenta u periodu od 1. januara 2009. do 30. septembra 2009. godine gdje se jasno može vidjeti porast od 7.4%. U posljednjih par godina učestalost od piratskih napada je nešto manja, ali i dalje prisutna i predstavlja veliku opasnost za bezbjednost posade i broda.

Sa tim u vezi Ujedinjene nacije su putem konvencije o pravu mora definisale ovu problematiku, a Međunarodna pomorska organizacija svojim rezolucijama i cirkularnim pismima dala preporuke državama zastava na koji način da pripreme strategiju i u određenoj mjeri zaštite svoje brodove.

Engleska je jednu takvu strategiju donijela još u martu 2005. godine na osnovu izvještaja Međunarodnog pomorskog biroa, gdje je u 2004. godini bilo 324 incidenta od kojih je 7 direktno vezano za brodove koji plove pod zastavom Ujedinjenog Kraljevstva.

Danska je takođe u februaru 2011. godine donijela „Strategiju o danskim kontra-piratskim naporima 2011-2014“ gdje je definisano učešće danskih pomorskih snaga u misije NATO-a i EU i mjere koje se preporučuju brodovima koji plove pod danskom zastavom.

U Nju Jorku je 29. Maja 2009. godine, u prostorijama Ujedinjenih Nacija, potpisana njujorška Deklaracija kojom su se države: Republika Liberija, Bahami, Republika Maršalska Ostrva i Republika Panama; obavezale na primjenu najbolje primjenljivog sistema upravljanja u cilju izbjegavanja, zadržavanja ili odlaganja piratskih aktivnosti.

Sve ovo ukazuje na neophodnost i obavezu donošenja pravnog akta kojim će se jasno definisati bezbjednost brodova pod crnogorskom zastavom i luka Crne Gore otvorenih za međunarodni pomorski saobraćaj. Prvi i važeći akt iz ove oblasti donesen je 2004. godine poznat pod nazivom Uredba o bezbednosnoj zaštiti trgovačkih brodova i luka otvorenih za međunarodni saobraćaj u državnoj zajednici Srbija i Crna Gora ("Službeni list SCG", broj 32/04). Predloženi zakon će u potpunosti primijeniti obavezujuće zahtjeve Dijela A – ISPS Pravilnika i dobar dio preporuka datih u Dijelu B na način kako su to uradile i sve zemlje Evropske unije i staviće se van snage postojeća Uredba.

## 2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

Cilj Predloga zakona je da se stepen bezbjednosti plovidbe podigne na veći nivo, naročito ako se imaju u vidu međunarodne konvencije i preporuke kao i direktive EU.

Predloženim aktom uređuje se način bezbjednosne zaštite brodova i luka za pristajanje i sidrenje brodova, postupci u slučaju događaja kojim se ugrožava ili se može ugroziti bezbjednost broda i luke i druga pitanja od značaja za bezbjednosnu zaštitu brodova i luka.

Osnovni ciljevi Predloga zakona definisani su kroz Strategiju razvoja saobraćaja Crne Gore, i to:

- 1) poboljšanje sigurnosti i bezbjednosti, u cilju očuvanja ljudskih života, materijalnih vrijednosti i očuvanja državnih sredstava;
- 2) integracija u Evropsku Uniju, kroz povezivanje na TEN-T i poboljšanje konkurentnosti domaće transportne privrede;
- 3) povećanje kvaliteta saobraćajnih usluga;
- 4) stimulacija ekonomskog rasta kroz efikasniji i jeftiniji transport;
- 5) minimiziranje negativnog uticaja razvoja transporta i saobraćajne infrastrukture na životnu sredinu i društvo ukupno.

Izgrađen zakonski okvir i odgovarajući administrativni kapaciteti za njegovu efikasnu implementaciju, koji omogućavaju nediskriminaciju između učesnika u pomorskom saobraćaju, kako lokalno tako i regionalno, predstavljaju najvažniji prioritet Crne Gore.

U tom smislu glavni izazov jeste poboljšan pristup ka i iz susjednih zemalja, a samim tim i svjetskom tržištu i ekonomiji kroz integraciju u EU i podizanje nivoa bezbjednosti i minimiziranje štetnih uticaja na životnu sredinu. Ovo podrazumijeva:

- kvalitetnu pomorsku infrastrukturu, bez slabih mjesta, u smislu izazivanja
- saobraćajnih incidenata i akcidenata,
- organizovanu i stalnu tehničko-tehnološku kontrolu svih učesnika u pomorstvu,
- jasne i precizne procedure vezane za pitanja sigurnosti i bezbjednosti,
- organizovane, opremljene i efikasne službe zadužene za port state control i flag state.

U nastojanju da se sigurnost i bezbjednost plovidbe i zaštita životne sredine podigne na što je moguće veći nivo, Predlogom zakona će se pristupiti realizaciji niza aktivnosti koje isključivo imaju za cilj postizanje većeg stepena bezbjednosti za sve učesnike u pomorskom saobraćaju, zaštita životne sredine i zaštita ljudskih života .



### 3. Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?

Jedina opcija a takođe i preferirana za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema je donošenje Predloga zakona o bezbjednosnoj zaštiti brodova i luka. Opcija „ status quo „ nije primjenjiva iz razloga što Uredbe o bezbjednosnoj zaštiti trgovačkih brodova i luka otvorenih za međunarodni saobraćaj u državnoj zajednici Srbija i Crna Gora ("Službeni list SCG", broj 32/04), koja je na snazi , zahtijeva hitne izmjene iz razloga što dobrim dijelom određena rješenja zahtijevaju promjene u fomi zakona i nužno ih je učiniti funkcionalnim i uskladiti sa međunarodnim konvencijama i propisima EU.

### 4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima)
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti,
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija;
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

Rješenja u propisu će uticati na sve učesnike u pomorskom saobraćaju koji plove vodama Crne Gore kao i na brodove crnogorske državne pripadnosti u međunarodnoj plovidbi.

U primjeni postojećih zakona koji prestaju da važe donošenjem ovog zakona nijesu uočena administrativna opterećenja i biznis barijere.

### 5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?;
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti;
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti;
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijedena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?;
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proistići finansijske obaveze?;
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?;
- Dbrazložiti metodologiju koja je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda;
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti;
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?;
- Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbijediti dodatna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore.

#### 6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza i ako da, kako;
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije);
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni, obrazložiti

-Preko programa Tehnička pomoć 2015 - poglavlje 14, u periodu 29.-30. septembra, u Crnoj Gori boravio je expert iz slovenije Alenka Andrijašić, koja je bila zadužena za kontrolu implementacije evropskog zakonodavstva za predmetnu oblast

- Oglašen je Javni poziv za učešće na javnoj raspravi koja se održala 28.09. 2015. Godine, na koji su se odazvali predstavnici Luke Bar i Porto Montenegro, dok su sugestije pismenim putem dostavili predstavnici Luke Kotor. Sugestije su razmotrene a odnosile su se na način izrade Procjene bezbjednostne zaštite luke i izradu Plana bezbjednosne zaštite luke i u većini su prihvaćene.

#### 7: Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?  
Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?

Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

Za implementaciju predloženog propisa nema potencijanih prepreka.

Za sprovođenje monitoring i evaluacije primjene zaključaka zaduženo je Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, Uprava pomorske sigurnosti i Lučka Uprava

Datum i mjesto:

Podgorica, 28. oktobar 2015.godine

Starješina organa predlagača



MINISTAR

Ivan Brajović