



CrnaGora  
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,  
81000 Podgorica, Crna Gora  
tel: +382 20 242 835  
fax: +382 20 224 450  
www.mif.gov.me

Br: 02-03-6389/1

Podgorica, 15.07.2021. godine

## MINISTARSTVO KAPITALNIH INVESTICIJA

-n/r ministra, g-dina Mladena Bojanića-

Poštovani gospodine Bojaniću,

Na osnovu Vašeg akta broj: 05-345/21-4657/2, kojim se traži mišljenje na *Predlog odluke o izmjeni i dopuni Odluke o osnivanju Nacionalne komisije za istraživanje nesreća, ozbiljnih nezgoda vazduhoplova, vanrednih događaja koji ugrožavaju bezbjednost željezničkog saobraćaja i pomorskih nezgoda i nesreća*, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja daje sljedeće

### MIŠLJENJE

Na tekst Predloga odluke i pripremljeni Izvještaj o analizi uticaja propisa sa aspekta uticaja na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Uvidom u dostavljeni tekst Predloga odluke i Izvještaj o analizi uticaja propisa utvrđeno je da su za spovođenje navedenog akta potrebna sredstva iz Bužeta države za rad Komisije u iznosu od 12.849,78€.

Sredstva za navedene namjene planirana su Zakonom o budžetu Crne Gore za 2021. godinu kod potrošačke jedinice Komisija za istraživanje nesreća na izdatku 4127-Ostale naknade.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja, sa aspekta budžeta, nema primjedbi na tekst *Predloga odluke o izmjeni i dopuni Odluke o osnivanju Nacionalne komisije za istraživanje nesreća, ozbiljnih nezgoda vazduhoplova, vanrednih događaja koji ugrožavaju bezbjednost željezničkog saobraćaja i pomorskih nezgoda i nesreća*.

S poštovanjem,



*Mir Mitojko Spajić*

**OBRAZAC**

<b>IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA</b>	
<b>PREDLAGAČ</b>	Ministarstvo saobraćaja i pomorstva
<b>NAZIV PROPISA</b>	Odluku izmjeni i dopuni Odluke o osnivanju Nacionalne komisije za istraživanje nesreća, ozbiljnih nezgoda i nezgoda vazduhoplova, vanrednih događaja koji ugrožavaju bezbjednost željezničkog saobraćaja i pomorskih nezgoda i nesreća
<p><b>1. Definisane probleme</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?</li> <li>- Koji su uzroci problema?</li> <li>- Koje su posljedice problema?</li> <li>- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?</li> <li>- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?</li> </ul>	
<p>Kako bi se ispoštovale preporuke Međunarodne organizacije civilnog vazduhoplovstva (ICAO) iz 2019. godine i međunarodne organizacije iz oblasti pomorstva (IMO) iz novembra 2019. godine zbog povećanog obima posla i usljed smrti istražitelja za oblast željezničkog saobraćaja neophodno je izmjeniti navedeni pravni akt, kako bi komisija funkcionisala nesmetano.</p> <p>Istraživanje nesreća, ozbiljnih nezgoda, nezgoda vazduhoplova i događaja koji ugrožavaju sigurnost, odnosno utvrđivanje činjenica i okolnosti pod kojima su se dogodili nema za cilj utvrđivanje krivice ili odgovornosti za nastanak nesreća, ozbiljnih nezgoda, nezgoda vazduhoplova i događaja koji ugrožavaju sigurnost, već njihovo sprječavanje u budućnosti. Ako je u nesreći ili ozbiljnoj nezgodi učestvovao civilni i vojni vazduhoplov, istraživanje nesreće ili ozbiljne nezgode zajednički sprovode Komisija za istraživanje i predstavnici organa državne uprave nadležnog za poslove odbrane. Komisija za istraživanje nesreća, ozbiljnih nezgoda i nezgoda vrši istraživanje nesreća i ozbiljnih nezgoda vazduhoplova, a po svojoj procjeni obavlja poslova istraživanja nezgoda vazduhoplova i događaja koji ugrožavaju sigurnost. Na osnovu člana 4 i 5 Zakona o vazdušnom saobraćaju Komisiju za istraživanje čine najviše tri stalna člana iz vazdušnog saobraćaja, kojom rukovodi glavni istražilac. Svaka nesreća ili ozbiljna nezgoda mora se detaljno ispitati i analizirati, ukoliko ne postoji dovoljan broj članova da izađe na uviđaj dovoljno bi se sigurnost sva tri vida saobraćaja.</p> <p>U oblasti željeznice kroz ovu Komisiju ispunjavaju se obaveze u dijelu istraga nezgoda i nesreća koje su predviđene sa državnog nivoa, u direktivama o bezbjednosti na željeznici 49/2004 i 798/2016. Ovaj način istraživanja omogućava potpuno nezavisne procedure u odnosu na željezničke firme, regulatora i resorno ministarstvo, čime se rješava problem pristrasnosti prilikom odlučivanja o uzroku vanrednih događaja.</p> <p>Komisija za istraživanje nesreća na moru, vrši istraživanje pomorskih nesreća plovih objekata; daje sigurnosne preporuke radi poboljšanja sigurnosti u pomorskom saobraćaju; vodi bazu podataka o istraživanju pomorskih nesreća; dostavlja podatke iz baze podataka Međunarodnoj pomorskoj organizaciji i drugim međunarodnim organizacijama, u skladu sa zaključenim međunarodnim ugovorima; sarađuje sa drugim istražnim organima za istragu pomorskih nesreća članica Međunarodne pomorske organizacije; objavljuje rezultate istrage uz poštovanje načela tajnosti; utvrđuje i ažurira listu stručnjaka za istragu pomorskih nesreća koji su dostavlja Vladi godišnji izvještaj o radu do 31. marta tekuće za prethodnu godinu; obavlja druge poslove od značaja za istraživanje pomorskih nesreća plovih objekata.</p> <p>Organi državne uprave kojima je Komisija za istraživanje dala sigurnosnu preporuku, dužni su da u roku od 90 dana od prijema preporuke obavijeste Komisiju za istraživanje o sprovođenju datih korektivnih mjera, a ako korektivne mjere nijesu ili su djelimično sprovedene, dužni su da obavijeste Komisiju za istraživanje o razlozima njihovog nesprovođenja.</p>	

## 2. Ciljevi

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

Izmjenom pomenute odluke Komisija za istraživanje, kao samostalno tijelo i funkcionalno nezavisnog od organa nadležnih za organizaciju i bezbjednost saobraćaja i ostalih subjekata koji mogu uticati na objektivnost rada komisije, Crna Gora obezbjeđuje usaglašenost i dosljednu primjenu evropskih propisa iz oblasti istraživanja nezgoda u cilju podizanja nivoa sigurnosti i bezbjednosti u sva tri vida saobraćaja.

Cilj formiranja Komisije za istraživanje nesreća, ozbiljnih nezgoda i nezgoda je da u maksimalnoj mogućoj mjeri poboljša i unaprijedi sistem sigurnosti civilnog vazduhoplovstva, željeznice i pomorstva u Crnoj Gori i obezbijediti efikasniju i jednostavniju primjenu Međunarodnih Standarda na operativnom nivou. U obavezi je da Crna Gora ispuni sve ICAO međunarodne propise, koji smo član od 2007.godine. Crna Gora je od 2015.godine je jedna od članica. Crna Gora je postala zemlja ugovornica ove najznačajnije međunarodne organizacije civilnog vazduhoplovstva i time preuzela obaveze za usaglašavanje svoje primarne zakonske regulative, koje se odnose na vazdušni saobraćaj, sa pravima i obavezama koje proizilaze iz spomenute Konvencije, njenih aneksa i dokumenata, kojima se obezbjeđuje primjena ujednačenih međunarodnih standarda i striktnih procedura u razvoju i neometanom sprovođenju domaćeg i međunarodnog vazdušnog saobraćaja. Usklađenost se postiže kroz ispunjenja aktivnosti koje se odnose na pregovaračko poglavlje 14 – Transportna politika (PPCG), konkretno transpozicija directive o bezbjednosti i kreiranje nezavisnog tijela za istrage na željeznice. Krajnji cilj je da se prevencijom izbjegnu nesreće u budućnosti, na način što predmetna Komisija izdaje preporuke koje treba da implementiraju upravljači infrastrukturom, prevoznici i tijelo za bezbjednost na željeznici.

Svaka pomorska ozbiljna ili vrlo ozbiljna nesreća mora se detaljno ispitati i analizirati, nezavisno od istrage koju vode nadležni državni organi.

Istraživanje pomorskih nesreća nema za cilj utvrđivanje krivice ili odgovornosti za nastanak nesreća i događaja koji ugrožavaju sigurnost, već njihovo sprečavanje u budućnosti.

## 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?

Budući da Crna Gora kao kandidat za članstvo Crne Gore u Evropsku uniju i potpisnik ECAA Sporazuma mora imati pomenuto tijelo koje samostalno, funkcionalno i nezavisno od institucija nadležnih za bezbjednost sva tri vida saobraćaja, budući da izmjenu pomenute odluke smatramo najprihvatljivijim i finansijski najpodobnijim u slučaju Crne Gore i da se na taj način zadovolje standardi i prakse međunarodnih krovnih institucija iz oblasti vazduhoplovstva i pomorstva (ICAO, IMO) i da se ovom prilikom ostvaruje značajna finansijska ušteda.

Osnivanjem Nacionalne Komisije za istraživanje nesreća i ozbiljnih nezgoda vazduhoplova, kao samostalnog tijela i funkcionalno nezavisnog od organa nadležnih za civilno vazduhoplovstvo, vazduhoplovnih subjekata i drugih lica koja mogu uticati na objektivnost komisije, Crna Gora obezbjeđuje usaglašenost i dosljednu primjenu rješenja propisanih EU regulativom u oblasti istraživanja nesreća i ozbiljnih nezgoda vazduhoplova.

Proširivanje Komisije je potrebno iz više razloga, u oblasti željeznice postoji najmanje četiri inženjerske oblasti koje su zastupljene u eksploataciji vozova, te stoga predložen je tim koji ima znanje iz najmanje dvije oblasti, čime se umanjuje zavisnost istražitelja od angažovanja eksternih eksperata. "status quo" opcija je limitirana samostalnim radom Komisije, što takođe izaziva dodatna finansijska sredstva.

Ako plovni objekat strane državne pripadnosti pretrpi pomorsku nesreću u unutrašnjim morskim vodama ili teritorijalnom moru Crne Gore, Ministarstvo obavještava organe državne uprave nadležne za unutrašnje i vanjske poslove, nadležne organe države kod koje je plovni objekat upisan, brodaru, kompaniju, odnosno vlasnika broda, nadležne organe drugih država, ako su se na plovnom objektu koji je pretrpio pomorsku nesreću nalazili putnici i posada iz tih država i organe države kojoj prijete opasnost od zagađenja životne sredine ili ima interesa da učestvuje u istrazi.

Ako plovni objekat crnogorske državne pripadnosti pretrpi pomorsku nesreću na teritoriji druge države, Komisija za istraživanje će sprovesti istragu u saradnji sa nadležnim državnim tijelom na čijoj teritoriji se nesreća dogodila.

#### 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.

Osnivanjem Nacionalne Komisije za istraživanje nesreća i ozbiljnih nezgoda vazduhoplova, kao samostalnog tijela i funkcionalno nezavisnog od organa nadležnih za civilno vazduhoplovstvo, vazduhoplovnih subjekata i drugih lica koja mogu uticati na objektivnost komisije, Crna Gora obezbjeđuje usaglašenost i dosljednu primjenu rješenja propisanih EU regulativom u oblasti istraživanja nesreća i ozbiljnih nezgoda vazduhoplova. Shodno legislativi Evropske unije, a imajući u vidu specifičnost u radu, ova Komisija mora biti u potpunosti samostalna, finansijski i funkcionalno nezavisna od organa nadležnih za civilno vazduhoplovstvo, vazduhoplovnih subjekata i drugih lica koja mogu uticati na objektivnost komisije.

Primjena propisa ne stvara troškove građanima i privredi, budući da posao Komisije nije utvrđivanje krivice u slučaju eventualne nesreće i nezgode, već ispitivanje zbog čega je do iste došlo, u cilju unapređenja sigurnosti i bezbjednosti vazdušnog i željezničkog saobraćaja i pomorstva.

U oblasti željeznice, predmetna Komisija neće stvarati dodatne troškove a omogućiće će realno sagledavanje analiza nesreća i nezgoda i izdavanje kvalitetnih preporuka, čime dugoročno sistem postiže veći nivo bezbjednosti, naročito na polju prevencije.

U radu Komisije za istraživanje po potrebi mogu učestvovati i stručnjaci sa liste stručnjaka.

Glavni istražilac za istragu pomorske nesreće može da obrazuje ekspertski tim za istraživanje nesreća sa liste stručnjaka.

Izveštaj o rezultatima istraživanja pomorskih nesreća sačinjava Komisija za istraživanje i dostavlja Vladi, najkasnije u roku od pet dana od dana sačinjavanja izvještaja.

Članovi Komisije za istraživanje imaju pravo na naknadu za svoj rad.

Sredstva za rad Komisije za istraživanje obezbjeđuju se iz Budžeta.

Bliži postupak i način sprovođenja istraživanja pomorskih nesreća, bliža ovlašćenja i uslove koje mora da ispunjava glavni istražilac, istražitelji i stručnjaci, način obavještavanja, organizaciju, način rada, obuku nezavisnih stručnjaka, druga pitanja od značaja za rad Komisije za istraživanje i visinu naknade iz stava 6 ovog člana utvrđuje Vlada

#### 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 proisteći finansijske obaveze?;
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?;
- Obrazložiti 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 rad Nacionalne komisije za istraživanje nesreća i ozbiljnih nezgoda vazduhoplova, vanrednih događaja koji ugoržavaju bezbjednost željezničkog saobraćaja i pomorskih nezgoda i nesreća definisana su sredstva u Predlogu Budžeta za 2021. godinu.

Implementacijom predloženog propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

Nakon usvajanja predloženog propisa slijediće donošenje određenih podzakonskih akata iz oblasti civilnog vazduhoplovstva ali iz njih neće proisteći bilo kakve finansijske obaveze.

Ministarstvo finansija nije dalo sugestije na nacrt/predlog propisa.

**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**

Eksterna ekspertiza nije korišćena.  
Konsultacije nisu vršene.

**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?

Ne postoje prepreke za implementaciju propisa.

Sprovođenje monitoringa i evaluaciju primjene propisa obavljaće Vlada Crne Gore i Ministarstvo kapitalnih investicija

Formiranjem komisije za istraživanje nesreća usaglasice se sa procedurama i preporučenim praksama ICAO-a, ECAC-a, EASA-e i EUROCONTROL-a, uz saglasnost Ministarstva kapitalnih investicija. Na taj način je stvorena mogućnost da se zakonodavstvo Crne Gore u oblasti civilnog vazduhoplovstva u potpunosti uskladi sa pravnim poretom Evropske Unije (acquis communautaire) na mnogo efikasniji i ažurniji način

Utvrđivanje ispunjenosti navedenog vrši se kroz Izvještaj EK za Crnu Goru za određeni vremenski period kao i kroz periodično ocjenjivanje relevantnosti celeksa iz oblasti civilnog vazduhoplovstva u smislu osnova za izradu Predloga Programa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji za naredni period.

U oblasti željeznice, monitoring će raditi Ministarstvo kapitalnih investicija. Indikator učinka se odnosi na broj kompleksnih istraga koje će odratiti Komisija i broj izdatih preporuka koje povećavaju nivo bezbjednosti željezničkog saobraćaja.

**Datum i mjesto**

17. mart 2021. godine

**Državnin sekretar za saobraćaj**

\_\_\_\_\_