



Ministarstvo
finansija

Adresa: Ul. Stanka Dragojevića br. 2
81000 Podgorica Crna Gora
www.mif.gov.me

Br: 05-02-11-430/25-38556/2

Podgorica, 26.11.2025. godine

Za: MINISTARSTVO SAOBRAĆAJA, Rimski trg 46, Podgorica
gospođi, Maji Vukićević, ministarki

Predmet: Mišljenje na inovirani Predlog odluke o osnivanju Agencije za željeznice

Veza: Vaš akt br. 02-344/25-7036/2 od 03.11.2025. godine

Poštovana gospođo Vukićević,

Povodom inoviranog *Predloga odluke o osnivanju Agencije za željeznice*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

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

Ministarstvo finansija sa aspekta poslovanja privrednih društava u državnom vlasništvu, načelno nema primjedbi na dostavljeni inovirani Predlog odluke o osnivanju Agencije za željeznice.

Na osnovu uvida u dostavljeni tekst i Izveštaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa u dijelu procjene fiskalnog uticaja, utvrđeno je da su za sprovođenje ovog Predloga odluke potrebna finansijska sredstva u iznosu cca 450.000,00 eura na godišnjem nivou. Kako je navedeno, obezbjeđenje sredstava za osnivanje i nesmetan rad Agencije bi trebalo biti ugovoreno na duži vremenski period, dok je prijedlog na 10 godina. Takođe, osim budžetskih sredstava, Agencija će se finansirati i kroz prihode koje će ostvarivati u okviru svoje djelatnosti u vidu naknade za izdavanje licenci, sertifikata i saglasnosti, kako je navedeno u Zakonu o željeznici. Međutim, zbog malog tržišta, ovi prihodi neće biti dovoljni za samostalno funkcionisanje Agencije, zbog čega se dodatna sredstva moraju obezbijediti kroz državnu pozajmicu. Ističu da povećanje prihoda, kako Agencije, tako i željezničkih kompanija, se može očekivati tek nakon što se realizuju svi započeti projekti na modernizaciji infrastrukture, uz ulaganje u infrastrukturne kapacitete luke Bar, uz otvaranje tržišta koje je predviđeno novim Zakonom o željeznici, što će u konačnom dovesti do unapređenja rada cjelokupnog sistema željeznice i povećanja broja novih operatora. Osim navedenog, konstatovano je da su za sve navode u predmetnom dokumentu korišćeni podaci vezani za prihode/rashode Uprave za željeznice i Budžeta Crne Gore, po osnovu primjene važećeg Zakona o željeznici. Takođe, za procjenu troškova po osnovu naknada članova Savjeta Agencije, korišćeni su dostupni podaci iz javnog registra članova Agencije za nadzor osiguranja.

Ministarstvo saobraćaja je Zahtjevom za budžetskim sredstvima za 2026. godinu predvidjelo iznos od 450.000,00 eura na Aktivnosti Normativno uređenje i inspekcijski nadzor u željezničkom saobraćaju (programski kod 17 023 001 003) na stavci 4515 - Ostale pozajmice

i krediti. Članom 121 Zakona o željeznici („Službeni list Crne Gore" br. 89/25) definisano je da do početka ostvarivanja sopstvenih prihoda Agenciji će se obezbijediti sredstva za rad iz Budžeta Crne Gore, u vidu novčane pozajmice. Agencija je dužna da pozajmljena sredstva iz stava 1 ovog člana vrati na način i u rokovima utvrđenim ugovorom o zajmu zaključenim sa organom državne uprave nadležnim za poslove finansija. Podsjećamo da je Ministarstvo finansija dalo Mišljenje br. 05-02-11-040/24-5594/4 od 06.11.2024. godine na Predlog zakona o željeznici kojim ukazuje da će predmet pozajmice biti predmet posebnog razmatranja kroz razmatranje finansijskog plana i programa rada Agencije, kao i kroz razmatranje perioda, iznosa i uslova pozajmice. Napominjemo da će iznos sredstava potreban za realizaciju predmetnog akta u narednim godinama biti predmet razmatranja prilikom procesa izrade godišnjeg zakona o budžetu.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija sa aspekta budžeta u načelu nema primjedbi na inovirani Predlog odluke o osnivanju Agencije za željeznice.

S poštovanjem,

MINISTAR
Novica Vuković



PRIJEDLOG

Na osnovu člana 89 stav 2 i člana 96 stav 1 Zakona o željeznici („Službeni list CG“, broj 89/25) Vlada Crne Gore, na sjednici od _____ 2025. godine, donijela je

ODLUKU O OSNIVANJU AGENCIJE ZA ŽELJEZNICE

Član 1

Osniva se Agencija za željeznice (u daljem tekstu: Agencija) radi obavljanja poslova od javnog interesa iz oblasti željezničkog saobraćaja.

Član 2

Agencija ima svojstvo pravnog lica, sa pravima i obavezama utvrđenim zakonom, ovom odlukom i statutom.

Sjedište Agencije je u Podgorici.

Član 3

Organi Agencije su Savjet Agencije, koji ima predsjednika i dva člana i direktor Agencije.

Član 4

Agencija obavlja poslove utvrđene zakonom.

Član 5

Unutrašnja organizacija i druga pitanja od značaja za rad Agencije utvrđuju se Statutom i aktom o organizaciji i sistematizaciji Agencije.

Član 6

Do imenovanja direktora, Agenciju će predstavljati i zastupati predsjednik Savjeta Agencije.

Član 7

Predsjednik Savjeta Agencije će izvršiti upis Agencije u Centralni registar privrednih subjekata (CRPS).

Član 8

Predsjednik i članovi Savjeta svoju funkciju u Agenciji će obavljati profesionalno.

Član 9

Agencija počinje sa radom 1. januara 2026. godine.

Danom početka rada Agencije, prestaje sa radom Uprava za željeznice.

Do dana početka rada Agencije, Uprava za željeznice nastavlja da obavlja poslove iz svoje nadležnosti u skladu sa važećim propisima.

Član 10

Na dan početka rada Agencije, ista preuzima sve poslove, predmete, arhivu, dokumentaciju, prostorije, opremu, sredstva za rad i druga materijalna i nematerijalna dobra koja su do tada bila u korišćenju Uprave za željeznice.

Član 11

Ova odluka stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“.

VLADA CRNE GORE

Predsjednik,

Milojko Spajić

Obrazloženje

Članom 88 Zakona o željeznici propisano je da je Agencija nezavisni regulatorni organ koji, u vršenju javnih ovlaštenja u oblasti željeznice, bezbjednosti u željezničkom saobraćaju, interoperabilnosti željezničkog sistema i žičara za prevoz lica obavlja regulatorne i druge poslove utvrđene zakonom, dok je članom 89 propisano da Agencija ima svojstvo pravnog lica, da za svoj rad odgovara Vladi i da posluje pod nazivom Agencija za željeznice.

Nadalje, organi Agencije su Savjet i direktor Agencije. Savjet Agencije imenuje Vlada, na osnovu javnog konkursa. Za svoj rad Savjet odgovara Vladi, a u skladu sa Zakonom o željeznici, isti će biti imenovan u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovog Zakona.

Razlozi za ovakvo zakonsko rješenje proizilaze iz obaveze ispunjenja završnog mjerila za zatvaranje Pregovaračkog poglavlja 14 – Saobraćajna politika, koje glasi: 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 ovom trenutku, shodno važećem Zakonu, poslove regulatornog tijela i tijela za bezbjednost obavlja Uprava za željeznice, koja nema nezavisnost u smislu revizije odluka, što je ključni zahtjev Direktive 2012/34, shodno kojoj odluke regulatora podliježu isključivo sudskoj reviziji. Shodno odredbama člana 43 Zakona o državnoj upravi, državne agencije se osnivaju za vršenje poslova regulisanja tržišta u djelatnostima od javnog interesa, odnosno izvršavanja zakona u određenoj oblasti, samo ako postoji jasan zahtjev za funkcionalnu i organizacionu samostalnost tijela koji proizilazi iz prava Evropske unije ili međunarodnog sporazuma i taj zahtjev ne može da se obezbijedi ako tijelo obavlja poslove u statusu organa državne uprave. Na osnovu navedenog, jasno se zaključuje da je u cilju ispunjenja mjerila za PP14 osnivanje Agencije neophodno.

Kako je Zakon stupio na snagu početkom avgusta t.g., a imajući u vidu ubrazani proces ispunjenja obaveza za zatvaranje PP 14, neophodno je donijeti odluku o osnivanju Agencije i u najkraćem roku objaviti konkurs za izbor članova Savjeta.

Uporedo sa ovim aktivnostima, u toku je izrada novog Zakona o bezbjednosti i interoperabilnosti željeznice, kako bi od 1. januara 2026. godine Agencija za željeznice preuzela nadležnosti Uprave za željeznice, koja sada obavlja poslove nadležnog tijela za bezbjednost željezničkog saobraćaja i poslove regulatora tržišta, ali kao organ uprave nema nezavisnost u skladu sa evropskim propisima koji regulišu ovu oblast, a koji su transponovani u Zakon o željeznici i nacrt Zakona o bezbjednosti i interoperabilnosti željeznice.

Donošenje Odluke je uslov za raspisivanje konkursa i realizaciju neophodnih aktivnosti za formiranje Agencije.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

MINISTARSTVO SAOBRAĆAJA

NAZIV PROPISA

Odluka o osnivanju Agencije za željeznice

1. Definisanje problema

- 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)?

Novim Zakonom o željeznici utvrđene su norme i zahtjevi koji doprinose ispunjavanju završnih mjerila za pregovaračko poglavlje 14 u dijelu nezavisnosti regulatornog organa i nacionalnog tijela za bezbjednost u željezničkom saobraćaju.

Shodno Direktivi o jedinstvenom željezničkom tržištu, br. 2012/34 odluke regulatornog organa mogu da podliježu isključivo sudskoj reviziji, zbog čega je Zakonom predviđeno formiranje Agencije za željeznice. Ovo tijelo će preuzeti dio nadležnosti postojeće Uprave za željeznice, što takođe uslovljava izmjene Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave. Ostali dio poslova koje su sada u nadležnosti Uprave za željeznice prelaze u nadležnost Ministarstva, a odnose se na zaključivanje ugovora o finansiranju održavanja željezničke infrastrukture i subvencije prevoza putnika od javnog interesa.

Članom 88 Zakona o željeznici propisano je da je Agencija nezavisni regulatorni organ koji, u vršenju javnih ovlaštenja u oblasti željeznice, bezbjednosti u željezničkom saobraćaju, interoperabilnosti željezničkog sistema i žičara za prevoz lica, obavlja regulatorne i druge poslove utvrđene zakonom, dok je članom 89 propisano da Agencija ima svojstvo pravnog lica, da za svoj rad odgovara Vladi i da posluje pod nazivom Agencija za željeznice.

Zakon je stupio na snagu 13. avgusta 2025. godine, a primjenjivaće se od 1. januara 2026. godine. Primjena Zakona je odložena upravo zbog prostora koji je bilo neophodno ostaviti za sprovođenje aktivnosti u vezi sa osnivanjem Agencije, imenovanjem upravljačke strukture, pripremom i usvajanjem Statuta i akta o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.

Ukoliko se u ovom momentu ne bi sproveo postupak osnivanja Agencije, došli bi u situaciju da od 1. januara 2026. godine nemamo nacionalno tijelo za bezbjednost u željezničkom saobraćaju, kao ni regulatora tržišta, a sve to bi negativno uticalo na funkcionisanje kompletnog željezničkog sistema.

„Status quo“ u ovom slučaju bi značio i nemogućnost zatvaranja Pregovaračkog poglavlja 14, jer se i jedan dio mjerila za zatvaranje istog odnosi na otvaranje željezničkog tržišta i osiguravanje nezavisnosti regulatornog organa i nacionalnog organa za bezbjednost u željeznici.

Upravo kroz zaključke sa sastanaka koje u kontinuitetu imamo sa predstavnicima Delegacije Evropske unije u Podgorici i sa predstavnicima Evropske komisije, konstantno se podstiče Vlada Crne Gore da ubrza proceduru za osnivanje Agencije i samim ti i izvršenje obaveza iz drugog mjerila za zatvaranje PP 14.

2. Ciljevi

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

Osnivanje Agencije kao nezavisnog regulatornog organa ima za cilj uspostavljanje jasnih procedura za nediskriminatoran pristup željezničkom tržištu svim operatorima, a istovremeno kroz izdavanje saglasnosti na Sistem upravljanja bezbjednošću i kontrolom procedura i na unapređenje bezbjednosti organizacije željezničkog prevoza putnika i robe. Osim pristupa infrastrukturi, svi zainteresovani prevoznici će imati i jednak pristup uslužnim objektima, bilo da njima gazduju kompanije u većinskom državnom vlasništvu ili privatne kompanije. Praćenjem stanja usluga koje nudi upravljač infrastrukture, a koji na osnovu ugovora sa Državom upravlja i uslužnim objektima, uočena je situacija da se isti ne održavaju na način na koji bi trebalo, što za posljedicu ima i značajan odliv sredstava iz Crne Gore u zemlje regiona. Otvaranjem tržišta očekuje se povećanje broja operatora, posebno za prevoz tereta, a samim tim i prihoda po osnovu korišćenja kako željezničke, tako i lučke infrastrukture (željeznička ruta 4 je direktno povezana sa Lukom Bar).

Primjenom Zakona o željeznici, a posebno dijela koji se odnosi na osnivanje Agencije, postižu se svi proklamovani ciljevi Vlade iz oblasti Programa rada Vlade, Programa pristupanja Crne Gore EU, kao i svim objavljenim strategijama koje su relevantne za željeznički saobraćaj (Strategija razvoja željeznice 2017-2027, Strategija razvoja saobraćaja 2019-2035).

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?

Kako je navedeno pod tačkom 1, ovom Odlukom se postiže ključna primjena usklađivanog nacionalnog zakonodavstva sa propisima EU u oblasti uključivanja Crne Gore u jedinstveno željezničko tržište Evrope, tako da opcija "statusa quo" i nedonošenje propisa nije razmatrano, jer bi predstavljalo korak unazad u sprovođenju reformi željezničkog sistema.

Nedonošenje Odluke bi ostavilo pravni vakuum i onemogućilo pravovremeno formiranje Agencije, postojala bi pravna nesigurnost i rizik od nefunkcionalnosti regulatornog sistema od 1. januara 2026. godine, od kada Zakon počinje da se primjenjuje. Takođe, ostavljanje postojećeg stanja, odnosno obavljanja regulatornih poslova kroz Upravu za željeznice, dovelo bi do neispunjenja mjerila iz Poglavlja 14, zadržavanje statusa državne uprave i neusklađenosti sa EU Direktivama, jer ne bi bio zadovoljen zahtjev EU o institucionalnoj i funkcionalnoj nezavisnosti regulatora.

Opcija formiranja Agencije, kao samostalnog i nezavisnog regulatornog organa je u potpunosti usklađena sa Zakonom o željeznici i zahtjevima EU jer obezbjeđuje institucionalnu i finansijsku nezavisnost i ispunjava obaveze u okviru procesa pristupanja EU i omogućava planski prelaz sa Uprave za željeznice i kontinuitet rada, uz istovremenu institucionalnu pripremu.

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.

Osnivanje Agencije će imati direktan uticaj na sve kompanije željezničkog sistema – upravljača infrastrukture, željezničke prevoznike, korisnike željezničke infrastrukture, putnike. Indirektan uticaj ogleda se u boljem funkcionisanju i organizaciji željezničkog sistema, što treba da ima pozitivne efekte na cjelokupan ekonomski razvoj.

Iz primjene Odluke o osnivanju Agencije za željeznice ne proizilaze troškovi za građane i privredu, naprotiv, način funkcionisanja nove Agencije će podstaći veću efikasnost i transparentnost u poslovanju privrednih subjekata na željeznici. Primjena ovog propisa ne doprinosi uvećanju troškova poslovanja željezničkih privrednih društava.

Novim Zakonom je predviđeno formiranje Agencije za željeznice, kao nezavisnog regulatornog organa i nacionalnog tijela za bezbjednost u željezničkom saobraćaju. Ovo tijelo bi preuzelo dio nadležnosti postojeće Uprave za željeznice, što bi uslovalo i neophodnost izmjena Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave. Osim navedenog, predviđeno je da Ministarstvo saobraćaja obavlja poslove iz nadležnosti Uprave za željeznice, a koji su nespojivi sa nadležnostima i funkcijom regulatora i nacionalnog tijela za bezbjednost, a koji se odnose na zaključivanje ugovora o finansiranju održavanja, rekonstrukcije i modernizacije infrastrukture i obaveze pružanja usluga prevoza putnika od javnog interesa.

U tom smislu u dijelu administrativnih opterećenja, neophodna su nova zapošljavanja i obuke u Agenciji za željeznice jer se u regulatornom dijelu traže zahtjevne vještine u kontroli rada upravljača infrastrukturom i prevoznika. Takođe su neophodna izvjesna znanja iz domena ekonomske revizije poslovanja operatora i upravljača infrastrukturom. Ovo su relativno nove vještine i na nivou EU, tako da se Agencija mora administrativno ojačati, jer osim regulatornog dijela, oblast bezbjednosti i interoperabilnosti je takođe zahtjevna i iziskuje stručnjake više inženjerskih profila, sa poželjnim iskustvom rada na željeznici. Navedeno predstavlja veliki izazov za sve države sa malim brojem stanovnika i potrebni su posebni planovi obuke i zapošljavanja koji će stimulisati stručnjake da rade na ovim zahtjevnim poslovima.

Osim formiranja Agencije, predloženo je i da se za licence i sertifikate koje je do sada izdavala Uprava za željeznice, naknada plaća Agenciji, u cilju postepenog postizanja finansijske nezavisnosti ovoga organa. S tim u vezi, naknade će se, umjesto u skladu sa Zakonom o administrativnim taksama, naplaćivati u skladu sa aktima Agencije, koja će biti u obavezi da ih donese. Sve licence se izdaju na period od 5 godina (član 15), a zakonom je predviđena i kontrola uslova koje privredna društva moraju zadovoljiti da bi ih zadržale ili obnovile nakon isteka perioda važenja. Prema odredbama Zakona o administrativnim taksama, za licencu za prevoz u željezničkom saobraćaju i licencu za upravljanje željezničkom infrastrukturom plaća se naknada u iznosu od 2.500,00 eura. Iznos naknade treba da ostane na istom nivou.

Članom 66 Zakona, propisano je da se za korišćenje trase plaća naknada, kriterijumi na osnovu kojih se utvrđuje visina naknade, kao i da Metodologiju vrednovanja kriterijuma za utvrđivanje visine naknada za korišćenje trase propisuje Ministarstvo. Cijena trase se obračunava na osnovu kriterijuma iz ovog člana, a uloga Agencije kao regulatora je da da saglasnost na obračun iste, kako ne bi došlo do eventualnog obračuna prekomjerne naknade. Trasa voza je dio kapaciteta infrastrukture neophodan za saobraćanje voza između dva mjesta u toku određenog perioda i obračunava se za svaki voz pojedinačno. Trasa voza može prelaziti i granicu, što se ostvaruje kroz saradnju upravljača infrastrukture dvije ili više zemalja.

Primjenom novog Zakona o željeznici, kao i podzakonskih akata koji proizilaze iz ovog propisa, stvaraju se uslovi za jednak pristup tržištu svim zainteresovanim subjektima. Organizacija željezničkog saobraćaja, pristup infrastrukturi, obračun naknada za korišćenje infrastrukture, kao i uslovi za prevoznike normirani su u skladu sa važećim propisima u EU o uspostavljanju jedinstvenog željezničkog tržišta. Formiranje Agencije kao regulatornog organa, dodatno garantuje adekvatnu primjenu zakonskih rješenja, odnosno jednak tretman svim privrednim subjektima. O značaju formiranja ovog tijela jasno govori i činjenica da je jedno od 4 mjerila za zatvaranje PP 14 Saobraćajna politika upravo uspostavljanje nezavisnog regulatornog organa željezničkog tržišta.

Otvaranje tržišta primjenom novog Zakona će ukloniti trenutne biznis barijere. Kao primjer navodimo priznavanje stranih licenci na osnovu reciprociteta, odnosno činjenicu da u CG prevoz može obavljati prevoznik koji je, između ostalog registrovan u Crnoj Gori. Novim zakonskim rješenjem, a u skladu sa EU propisima, u Crnoj Gori će se priznavati licence izdate od strane nadležnih organa u skladu sa Direktivom 2012/34. Obaveza vlasnika uslužnih objekata da objave listu objekata sa uslovima i načinom korišćenja, kao i visinom naknade, omogućava nediskriminatoran pristup svim zainteresovanim subjektima, što do sada nije bio slučaj u smislu obaveze.

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 uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

Procjena sredstava koja bi trebalo da budu obezbijedena iz Budžeta Crne Gore za funkcionisanje Agencije iznosi cca 450.000,00 eura na godišnjem nivou.

POJASNJENJE: Jedno od 4 završna mjerila za zatvaranje PP14 odnosi se na zahtjev da Crna Gora uspostavi kompetentno, nezavisno i efikasno željezničko regulatorno tijelo i tijelo za bezbjednost. Shodno važećem Zakonu, poslove regulatornog tijela i tijela za bezbjednost obavlja Uprava za željeznice, koja nema nezavisnost u smislu revizije odluka, što je ključni zahtjev Direktive 2012/34, shodno kojoj odluke regulatora podliježu isključivo sudskoj reviziji. Shodno odredbama člana 43 Zakona o državnoj upravi, državne agencije se osnivaju za vršenje poslova regulisanja tržišta u djelatnostima od javnog interesa, odnosno izvršavanja zakona u određenoj oblasti, samo ako postoji jasan zahtjev za funkcionalnu i organizacionu samostalnost tijela koji proizilazi iz prava Evropske unije ili međunarodnog sporazuma i taj zahtjev ne može da se obezbijedi ako tijelo obavlja poslove u statusu organa državne uprave. Na osnovu navedenog, jasno se zaključuje da je u cilju ispunjenja mjerila za PP14 osnivanje Agencije neophodno. Budžet Uprave za željeznicu, odnosno dio koji se odnosi na administraciju i ostale opšte poslove kao i rentu poslovnog prostora, naveden je kao procjena troškova Agencije, kojoj je dodat i iznos troškova naknada za tri člana Savjeta cca 29 000 (procjena se odnosi na osnovu naknada predsjednika i članova Savjeta Agencije za nadzor osiguranja) i iznos troškova zarada za još najmanje dva nova službenika. Dakle, procijenjena sredstva koja bi trebalo izdvojiti iz Budžeta za nesmetan rad Agencije iznose 450.000,00 eura na godišnjem nivou. Detaljnu procjenu prihoda Agencije nije moguće utvrditi u ovom momentu, jer ista zavisi od potreba tržišta i broja operatora nad kojima se vrši nadzor i kojima se izdaju licence/sertifikati i ostala odobrenja u skladu sa Zakonom o željeznici i Zakonom o bezbjednosti, organizaciji i efikasnosti željezničkog prevoza. U ovom momentu, prihodi koje Uprava ostvaruje su prihodi Budžeta Crne Gore, dok će osnivanjem Agencije za željeznice, ti prihodi biti prihodi same Agencije. Ostala sredstva koja se opredjeljuju Upravi na osnovu važećeg Zakona o željeznici, a koja se odnose na subvencije prevoza putnika i tekuće održavanje željezničke infrastrukture će biti planirana kroz pozicije Ministarstva, budući da su u skladu sa Direktivom EU 2012/34 poslovi finansiranja željezničkih kompanija nespojivi sa poslovima regulatora željezničkog tržišta i nacionalnog tijela za bezbjednost željezničkog saobraćaja.

Obezbjedenje sredstava za osnivanje i nesmetan rad Agencije bi trebalo biti ugovoreno na duži vremenski period. Prijedlog je na 10 godina. S obzirom na to da je u toku izrada Budžeta za narednu fiskalnu godinu, ista se planiraju u skladu sa rokovima postavljenim od strane Ministarstva finansija. Osim budžetskih sredstava, Agencija će se finansirati i kroz prihode koje će ostvarivati u okviru svoje djelatnosti u vidu naknade za izdavanje licenci, sertifikata i saglasnosti, kako je navedeno u Zakonu. Budući da će Agencija imati status pravnog lica, svi prihodi Agencije će biti realizovani preko računa tog organa.

Međutim, zbog malog tržišta, ovi prihodi neće biti dovoljni za samostalno funkcionisanje Agencije, zbog čega se dodatna sredstva moraju obezbijediti kroz državnu pozajmicu. Povećanje prihoda, kako Agencije, tako i željezničkih kompanija, može se očekivati tek nakon što se realizuju svi započeti projekti

je predviđeno novim Zakonom o željeznici, što će u konačnom dovesti do unapređenja rada cjelokupnog sistema željeznice i povećanje broja novih operatora.

Za sve što je navedeno u ovom dokumentu, korišćeni su podaci vezani za prihode/rashode Uprave za željeznice i Budžeta CG, po osnovu primjene važećeg Zakona o željeznici. Za procjenu troškova po osnovu naknada članova Savjeta Agencije, korišćeni su dostupni podaci iz javnog registra članova Agencije za nadzor osiguranja.

Iz implementacije ovog Zakona ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

Zakon predviđa donošenje podzakonskih akata koji neće prouzrokovati potrebu za dodatnim budžetskim sredstvima. Zakon predviđa potpisivanje višegodišnjih ugovora o održavanju željezničke infrastrukture, kao i postojanje višegodišnjih ugovora o obavezi prevoza putnika od javnog interesa (PSO), što će u odnosu na postojeće godišnje planiranje budžetskih sredstava predstavljati ključnu izmjenu. Ovakvo planiranje je ključan segment shodno EU propisima i preporukama i zahtjevima za zatvaranje PP 14 Saobraćajna politika. Do sada su se sredstva za održavanje željezničke infrastrukture i regulisanje saobraćaja, kao i sredstva za PSO ugovor izdvajala samo u okviru budžeta za tekuću godinu.

Ministarstvo finansija nije dostavljalo sugestije na Nacrt Odluke, imajući u vidu da se radi o aktu sprovedbenog karaktera kojim se realizuje zakonska obaveza formiranja Agencije za željeznice, u skladu sa novim Zakonom o željeznici.

Odluka je pripremljena na nivou Ministarstva saobraćaja, u cilju realizacije obaveze propisane novim Zakonom o željeznici, te kao takva nije bila predmet formalnih konsultacija sa drugim organima i zainteresovanim stranama.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- **Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertna podrška 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.**

Budući da se radi o aktu sprovedbenog karaktera kojim se formira organ predviđen zakonom, nije angažovana eksterna ekspertna podrška, već je isključivo korišćena interna stručna podrška Ministarstva saobraćaja.

S timi u vezi, javne ili ciljane usmjerene konsultacije sa spoljnim zainteresovanim stranama nisu sprovedene, već je priprema Odluke realizovana unutar Ministarstva saobraćaja, u okviru redovne administrativne procedure.

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?**

Glavne potencijalne prepreke za implementaciju Odluke odnose se na eventualno kašnjenje u imenovanju Savjeta Agencije i ključnog osoblja. Ostale prepreke su minimalne, jer odluka nema složene regulatorne ili materijalne odredbe.

Ministarstvo saobraćaja će pratiti proces osnivanja Agencije, uključujući imenovanje Savjeta. Takođe, biće osigurana raspoloživost budžetskih sredstava i pravovremeno donošenje akata o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, kako bi Agencija bila funkcionalna od dana početka primjene Zakona.

Efikasnost implementacije Odluke biće mjerena prema sljedećim kriterijumima:

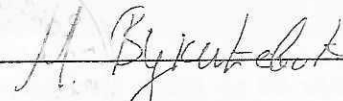
- Formiranje Agencije u predviđenom roku (rok od tri mjeseca od stupanja na snagu Zakona);
- Imenovanje Savjeta Agencije i predsjednika u skladu sa zakonskim odredbama;
- Popunjavanje predviđenih radnih mjesta i operativna spremnost Agencije do 1. januara 2026. godine;
- Obezbeđenje budžetskih sredstava i funkcionisanje administrativne strukture.

Ministarstvo saobraćaja je nadležno za sprovođenje monitoringa i evaluacije, uz redovno praćenje realizacije Odluke do dana početka punog funkcionisanja Agencije.

Datum i mjesto

21. oktobar 2025. godine

Starješina



Maja Vukićević
MINISTARKA