



Ministarstvo
finansija

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

Br: 05-02-01-348/26-6249/3

Podgorica, 03.03.2026.godine

Za: MINISTARSTVO SAOBRAĆAJA, Rimski trg br. 46, Podgorica

gospodinu, Filipu Raduloviću, rukovodiocu radom Ministarstva saobraćaja

Predmet: Mišljenje na Predlog odluke o proglašenju linija u javnom interesu u vazдушnom saobraćaju

Veza: Vaš akt br. 06-348/26-1273/2 od 26.02.2026. godine

Poštovani gospodine Raduloviću,

Povodom *Predloga odluke o proglašenju linija u javnom interesu u vazдушnom saobraćaju*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Na osnovu uvida u dostavljeni tekst i Izvještaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa u dijelu procjene fiskalnog uticaja, utvrđeno je da je za sprovođenje ovog Predloga odluke potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore za subvencionisanje određenih avio-linija od javnog interesa. Kako je navedeno, iznos zavisi od broja linija koja Vlada proglasi kao linije u javnom interesu i od parametara koje utvrdi (trajanje, frekvencija letova, tip aviona, destinacije). Takođe, obaveze su predviđene isključivo kroz planirano subvencionisanje linija proglašenih od javnog interesa i one će biti definisane unaprijed odlukama Vlade, na osnovu javnog tendera i ugovora sa odabranim avio prevoznikom, čime se izbjegava nastanak nenamjernih (dodatnih) finansijskih obaveza.

Naznačeno je da će svake godine Vlada, na predlog Ministarstva saobraćaja i Ministarstva finansija, u budžetu opredijeliti sredstva za subvencionisanje u skladu sa godišnjim planom javnog interesa. Osim navedenog, konstatovano je da period trajanja subvencija po jednoj liniji može biti do 4 godine, uz mogućnost obnavljanja tendera. Istovremeno, implementacijom propisa će se ostvariti dodatni prihod za Budžet Crne Gore jer će boljom povezanošću veći broj turista posjetiti našu zemlju, a samim tim kroz direktne i indirektne prihode će doći do povećanja prihoda Budžeta. Konstatovano je da su u budžetu za 2026. godinu planirana posebna sredstva za ovu namjenu. Takođe, sredstva će se planirati u okviru redovnog procesa budžetiranja, na osnovu predloga Ministarstva saobraćaja.

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

Sredstva za subvencionisanje linija od javnog interesa planirana su kod Ministarstva saobraćaja (organizacioni kod 42701) Zakonom o budžetu Crne Gore za 2026. godinu u okviru aktivnosti Normativno uređenje u vazдушnom saobraćaju (programski kod 17 023 001 004) na stavci 4181 – Subvencije za proizvodnju i pružanje usluga u iznosu od 5.800.000,00€.

Napominjemo da je neophodno sve aktivnosti u vezi sa Predlogom odluke uskladiti sa sredstvima odobrenim Ministarstvu saobraćaja Zakonom o budžetu Crne Gore za 2026. godinu („Službeni list Crne Gore“ br. 159/25) za predmetne namjene, dok će iznos sredstava potreban za realizaciju predmetne Odluke 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 Predlog odluke o proglašenju linija u javnom interesu u vazdušnom saobraćaju, uz napomenu da je realizaciju predmetne Odluke potrebno uskladiti sa sredstvima opredijeljenim godišnjim zakonom o budžetu i Srednjoročnim budžetskim okvirom.

S poštovanjem,

MINISTAR
mr Novica Vuković



PREDLOG

Na osnovu člana 37 stav 12 Zakona o vazdušnom saobraćaju ("Službeni list CG", br. 30/12, 30/17, 82/20, 53/25 i 141/25), Vlada Crne Gore, na sjednici od _____ 2026. godine, donijela je

ODLUKU O PROGLAŠENJU LINIJA U JAVNOM INTERESU U VAZDUŠNOM SAOBRAĆAJU

Član 1

Proglašava se javnim interesom obavljanje redovnog avio-prevoza na sljedećim linijama, koje se obavljaju između konkretnih aerodroma:

- 1) **Aerodrom Podgorica (TGD) – Aerodrom Brisel (BRU) – Aerodrom Podgorica (TGD);**
- 2) **Aerodrom Podgorica (TGD) – Aerodrom Frankfurt (FRA) – Aerodrom Podgorica (TGD);**
- 3) **Aerodrom Podgorica (TGD) – Aerodrom Pariz Šarl de Gol (CDG) – Aerodrom Podgorica (TGD);**
- 4) **Aerodrom Podgorica (TGD) – Aerodrom Amsterdam (AMS) – Aerodrom Podgorica (TGD);**
- 5) **Aerodrom Podgorica (TGD) – Aerodrom Zagreb (ZAG) – Aerodrom Podgorica (TGD);**
- 6) **Aerodrom Podgorica (TGD) – Aerodrom Bari (BRI) – Aerodrom Podgorica (TGD).**

Član 2

Redovan avio-prevoz na linijama iz člana 1 ove odluke obavlja se u periodu od **1. juna 2026. godine do 31. maja 2030. godine.**

Član 3

Redovan avio-prevoz na linijama iz člana 1 ove odluke obavlja se u sljedećem obimu:

- 1) Aerodrom Podgorica – Aerodrom Brisel – Aerodrom Podgorica, tokom cijele godine;
- 2) Aerodrom Podgorica – Aerodrom Frankfurt – Aerodrom Podgorica, tokom zimske sezone;
- 3) Aerodrom Podgorica – Aerodrom Pariz – Aerodrom Podgorica: tokom zimske sezone;
- 4) Aerodrom Podgorica – Aerodrom Amsterdam – Aerodrom Podgorica: tokom cijele godine;
- 5) Aerodrom Podgorica – Aerodrom Zagreb – Aerodrom Podgorica: tokom cijele godine;
- 6) Aerodrom Podgorica – Aerodrom Bari – Aerodrom Podgorica: tokom cijele godine.

Član 4

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

Broj:
Podgorica, 2026. godine

Vlada Crne Gore

**Predsjednik,
Mr Milojko Spajić**

O B R A Z L O Ž E N J E

I. PRAVNI OSNOV

Pravni osnov za donošenje ove odluke sadržan je u članu 37 Zakona o vazdušnom saobraćaju, kojim je propisano da Vlada Crne Gore može, u slučaju tržišnog neuspjeha i radi obezbjeđivanja adekvatne vazdušne povezanosti teritorije, proglasiti pojedine linije linijama u javnom interesu (obaveza javne usluge – PSO).

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ODLUKE

Crna Gora je mala i otvorena ekonomija sa izraženom sezonalnošću, u kojoj vazdušni saobraćaj predstavlja osnovni vid međunarodne dostupnosti. Tokom zimskog perioda tržište vazdušnog saobraćaja ne obezbjeđuje stabilnu i predvidivu povezanost sa pojedinim ključnim evropskim destinacijama, što predstavlja tržišni neuspjeh u smislu Zakona.

III. OPRAVDANOST DEFINISANJA LINIJA PREMA AERODROMIMA

Linije u javnom interesu definisane su prema konkretnim aerodromima, uz navođenje međunarodnih IATA kodova, u cilju preciznog određivanja tačaka polaska i dolaska i izbjegavanja mogućih tumačenja u slučaju postojanja više aerodroma u istom gradu ili državi.

IV. PROPORCIONALNOST I FISKALNA ODGOVORNOST

Mjera je proporcionalna jer:

- obuhvata minimalni obim saobraćaja;
- vremenski je ograničena;
- finansijska obaveza države je unaprijed ograničena;
- isplata se vrši isključivo po stvarno izvršenoj usluzi.

V. ZAKLJUČAK

Donošenjem ove odluke Vlada Crne Gore obezbjeđuje ostvarivanje javnog interesa u vazdušnom saobraćaju, u skladu sa članom 37 Zakona o vazdušnom saobraćaju, uz puno poštovanje principa proporcionalnosti, transparentnosti i fiskalne odgovornosti.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

Ministarstvo saobraćaja

NAZIV PROPISA

Predlog Odluke o proglašenju linija u javnom interesu u vazдушnom saobraćaju

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)?

- Predloženi akt treba da riješi problem nedovoljne povezanosti Crne Gore sa određenim međunarodnim destinacijama tokom cijele godine, posebno izvan turističke sezone, imajući u vidu da postoje linije koje nemaju komercijalni interes za prevoznike, a od vitalnog su značaja za privredu, turizam, socijalnu i regionalnu koheziju.
- Uzroci definisanog problema su sezonalnost turističke potražnje, ograničeni kapaciteti domaćih avio-prevoznika, niska profitabilnost određenih linija i nedostatak interesa komercijalnih prevoznika da održavaju linije od javnog značaja tokom cijele godine.
- Imajući u vidu da je Crna Gora prepoznata kao elitna turistička destinacija avio saobraćaj je jedan od vidova saobraćaja koji predstavlja ključnu ulogu za privlačenje većeg broja turista u našu zemlju.
- Predloženi akt, takođe, rješava problem ekonomske prirode, i preventivno djeluje na posljedice tržišnog neuspjeha kada nema dovoljno potražnje da bi se ostvarilo finansijska dobit od uspostavljanja cjelogodišnje avio linije.
- Posljedica svega navedenog jeste mali broj destinacija sa crnogorskih vazдушnih luka, odnosno nedovoljno razvijeno tržište.
- Predloženo rješenje proizilazi iz zakonskog okvira. Naime, u članu 37. Zakona o vazдушnom saobraćaju („Službeni list Crne Gore”, broj: 30/2012, 30/2017, 82/2020 i 53/25, 141/25) prepoznaje se obaveza obavljanja usluge od javnog interesa, gdje se navodi da, ako vazdušni prevoznik nema komercijalnog interesa za obavljanje usluga vazdušnog prevoza na određenoj liniji, koja je značajna za privredni i društveno-socijalni razvoj određenog područja u Crnoj Gori, Vlada može da utvrdi obavezu obavljanja usluge na toj liniji kao usluge od javnog interesa. Bliže uslove obavljanja prevoza na liniji od javnog interesa propisuje Vlada.
- Ovim aktom propisuju se bliži uslovi, procedure i kriterijumi za proglašenje linije u javnom interesu i način obavljanja vazdušnog prevoza na liniji od javnog interesa.
- Oštećeni subjekti su, prije svega država, kao teško dostupna turistička destinacija, građani kojima je otežana mobilnost, a zatim i privreda što se manifestuje kroz usporen ekonomski razvoj i stvaranje se dodatnih troškova za građane, poslovnu zajednicu i dijasporu.
- "Status quo" opcija dovodi do nastavka trenda smanjenog broja letova van sezone, smanjenja konkurentnosti turističke ponude, rasta troškova putovanja za građane kao i smanjenog privrednog rasta.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
 - Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.
- Imajući u vidu da turizam predstavlja stratešku privrednu granu crnogorske ekonomije, koja generiše oko 35% BDP-a države, te da je Crna Gora u određenoj mjeri već prepoznata kao turistička destinacija, a turizam kao

jedna od najperspektivnijih djelatnosti u ekonomskom razvoju Crne Gore, cilj predlaganja navedenog propisa je omogućavanje bolje avio dostupnosti i povezanosti Crne Gore sa zemljama Evropske Unije.

- Donošenjem ovog propisa povećava se broj destinacija crnogorskih vazdušnih luka i omogućava se građanima, turistima i privredi lakši, efikasniji i povoljniji transport iz Crne Gore prema destinacijama širom Evrope. Uvođenjem novih linija povećava se konkurentnost crnogorskih aerodroma u odnosu na konkurentne aerodrome u regionu (Beograd, Tirana, Dubrovnik).
- Ovom odlukom se, između ostalog, usaglašava crnogorsko zakonodavstvo sa evropskom regulativom.
- Navedeni ciljevi su usklađeni sa Strategijom razvoja turizma kao i sa obavezama iz procesa evropskih integracija koje se odnose na usklađivanje sa pravilima EU u oblasti javnog interesa u vazdušnom saobraćaju.

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).**
- **Objasniti preferiranu opciju?**

- "Status quo" opcija, tj. nedonošenje navedenog pravnog propisa će održati stanje kakvo jeste danas, odnosno onemogućiti bolju povezanost Crne Gore i smanjiti konkurentnost u odnosu na aerodrome u regionu.
- Donošenje ovog pravnog akta (preferirana opcija) osigurava dugoročno održivo rješenje u skladu sa EU regulativom i omogućava da država interveniše samo za tržišta za koje sama procjeni da predstavljaju važan uslov za razvoj ekonomske i trgovinske saradnje, podsticaj razvoju turizma, unaprijeđenje kulturnih odnosa.
- Donošenjem propisa, pored prethodno navedenih ciljeva, definišu se jasni uslovi i procedure za proglašavanje linije u javnom interesu, uz definisanu kontrolu i sankcije.
- Takođe, Crna Gora kao jedan od kandidata za članstvo u EU, svoje zakonodavstvo mora da uskladi sa pravnom tekovinom Evropske unije. U oblasti obavljanja usluge od javnog interesa u vazdušnom saobraćaju postoji regulativa (ez-a) br. 1008/2008 Evropskog Parlamenta i Savjeta od 24. septembra 2008. godine o zajedničkim pravilima za obavljanje vazdušnog prevoza u Zajednici, te u tom smislu postoji potreba za usaglašavanjem sa pravnom tekovinom Evropske unije.
- Zbog geografskog položaja i infrastrukture, postavljeni ciljevi se ne mogu postići drugim vidovima prevoza (drumskim, železnički, pomorskim) stoga ova alternativna opcija nije adekvatno rješenje

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.**

- Benefite od donošenja ove odluke imaće građani Crne Gore, turisti, kao i crnogorska privreda, imajući u vidu da se boljom avio povezanošću Crne Gore omogućava efikasnije i lakše poslovanje.
- Donošenjem ove odluke olakšavaju se uslovi putovanja građanima Crne Gore, jer će se smanjiti potreba za odlascima na aerodrome u regionu.
- Takođe, veća povezanost sa destinacijama širom Evrope stvara bolji okvir za privlačenje stranih direktnih investicija.
- Predlogom odluke se ne stvaraju troškovi građanima i privredi, kao ni novi privredni subjekti na tržištu.
- Primjena propisa neće stvoriti administrativna opterećenja i biznis barijere, dok će pozitivno uticati na konkurentnost Crne Gore.

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? Objasniti;**

- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? **Obrazložiti;**
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena 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 korišćena 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 implementaciju propisa je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore, za subvencionisanje određenih avio-linija od javnog interesa. Iznos zavisi od broja linija koje Vlada proglašava kao linije od javnog interesa i od parametara koje utvrdi (trajanje, frekvencija letova, tip aviona, destinacije).
- Obezbjedeње finansijskih sredstava nije jednokratno. Obaveze su predviđene isključivo kroz planirano subvencionisanje linija proglašanih od javnog interesa. One će biti definisane unaprijed odlukama Vlade, na osnovu javnog tendera i ugovora sa odabranim avio prevoznikom, čime se izbjegava nastanak nenamjeranih (dodatnih) finansijskih obaveza.
- Riječ je o višegodišnjoj budžetskoj obavezi. Svake godine će Vlada, na predlog Ministarstva saobraćaja i Ministarstva finansija, u budžetu opredijeliti sredstva za subvencije u skladu sa godišnjim planom javnog interesa. Period trajanja subvencija po jednoj liniji može biti do 4 godine, uz mogućnost obnavljanja tendera.
- Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- U budžetu za 2026. godinu planirana su posebna sredstva za ovu namjenu. Sredstva će se planirati u okviru redovnog procesa budžetiranja, na osnovu predloga Ministarstva saobraćaja.
- Planirana sredstva se mogu obezbijediti u okviru postojećih budžetskih okvira, preraspodjelom i planiranjem posebne budžetske stavke za subvencije u avio-saobraćaju. Nije potrebno dodatno zaduživanje.
- Usvajanjem propisa nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze.
- Implementacijom propisa se će se ostvariti dodatni prihodi za budžet Crne Gore jer boljom avio povezanošću veći broj turista posjetice našu zemlju, samim tim kroz direktne i indirektno prihode doći će do povećanja prihoda u budžetu Crne Gore.
- Za implementaciju propisa potrebno je obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore.
- Nijesu postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt odnosno 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**

- U toku izrade odluke nije korišćena eksterna ekspertiza, niti je bilo konsultacija sa zainteresovanim stranama, imajući u vidu da je pisanje i predlaganje ovog propisa direktna nadležnost Ministarstva.

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?**
- Jedna od potencijalnih prepreka za implementaciju ove odluke može biti mišljenje Agencije za zaštitu konkurencije po pitanju državne pomoći.
- Indikatori kojima će se mjeriti ispunjenje prethodno definisanih ciljeva su broj odlazaka i dolazaka, broj turista, broj destinacija i promet na našim aerodromima.

- Jedna od ključnih mjera koja će biti preduzeta tokom primjene propisa je subvencionisanje operativnih troškova budućeg operatora vazduhoplova na određenoj cjelogodišnjoj liniji od javnog interesa.
- Monitoring i druge poslove za potrebe ove odluke sprovodi Ministarstvo saobraćaja.

**Datum i mjesto
saobraćaja
Podgorica, 26. februar 2026. godine**

Rukovodilac radom Ministarstva

Filip Radulović



Filip Radulović