Ministarstvo
finansija

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

Br: 05-02-430/25-44445/2

Podgorica, 22.12.2025.godine

Za: MINISTARSTVO SAOBRAĆAJA, Rimski trg 46, Podgorica

gospođi, Maji Vukićević, ministarki

Predmet: Mišljenje na Predlog uredbe o izmjeni Uredbe o bližim uslovima za proglašenje linije u javnom interesu i načinu obavljanja prevoza na liniji od javnog interesa

Veza: Vaš akt br. 05-348/25-8192/3 od 12.12.2025. godine

Poštovana gospođo Vukićević,

Povodom *Predloga uredbe o izmjeni Uredbe o bližim uslovima za proglašenje linije u javnom interesu i načinu obavljanja prevoza na liniji od javnog interesa*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

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

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 uredbe 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. 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.

Kako je napomenuto, pristupilo se doradi pojedinih normativnih rješenja, radi dodatne pravne preciznosti i uvažavanja preporuka Evropske komisije. Navodi se da se predlažu izmjene i dopune predmetne Uredbe kako bi se stvorili uslovi da Vlada sprovede postupak za proglašenje određenih avio-linija u javnom interesu, kako bi se preciznije definisala razumna dobit i kako bi uskladili predmetnu Uredbu sa sugestijama Agencije za zaštitu konkurencije.

Sredstva za subvencionisanje linija od javnog interesa planirana su kod Ministarstva saobraćaja (organizacioni kod 42701) Predlogom zakona o budžetu Crne Gore za 2026. godinu u okviru aktivnosti Normativno uređenje u vazdušnom 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 uredbe uskladiti sa sredstvima odobrenim Ministarstvu saobraćaja Zakonom o izmjenama Zakona o budžetu Crne Gore za 2025. godinu („Službeni list Crne Gore" br. 80/25) za predmetne namjene, dok će iznos sredstava potreban za realizaciju predmetne Uredbe 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 uredbe o izmjeni Uredbe o bližim uslovima za proglašenje linije u javnom interesu i načinu obavljanja prevoza na liniji od javnog interesa.

S poštovanjem,

MINISTAR
Novica Vuković

Crna Gora
MINISTARSTVO FINANSIJA
PODGORICA

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 _____ 2025. godine, donijela je

UREDBU
O IZMJENI UREDBE O BLIŽIM USLOVIMA ZA PROGLAŠENJE LINIJE U JAVNOM INTERESU I NAČINU OBAVLJANJA PREVOZA NA LINIJI OD JAVNOG INTERESA

Član 1

U Uredbi o bližim uslovima za proglašenje linije u javnom interesu i načinu obavljanja prevoza na liniji od javnog interesa („Službeni list CG", broj 119/25) u članu 7 stav 1 mijenja se i glasi:

„(1) Vazdušni prevoznik koji obavlja vazdušni prevoz na linijama od javnog interesa na osnovu ugovora dodijeljenog po osnovu javnog poziva, ima pravo na naknadu za obavljanje vazdušnog prevoza na liniji od javnog interesa i dužan je da Ministarstvu svake godine dostavi izvještaj o broju putnika, troškovima i prihodima po svakoj liniji koju obavlja u javnom interesu."

Poslije stava 2 dodaje se novi stav koji glasi:

„(3) Razumna dobit iz stava 2 ovog člana utvrđuje se u skladu sa EU standardima i zakonom kojim se uređuje kontrola državne pomoći."

Član 2

Ova uredba stupa na snagu danom objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore".

Broj:
Podgorica, _____2025. godine

VLADA CRNE GORE

Predsjednik,
Mr Milojko Spajić

OBRAZLOŽENJE

Kako bi se stvorili uslovi da Vlada sprovede postupak za proglašenje određenih avio-linija u javnom interesu, radi obezbjeđivanja kontinuiteta prevoza, dostupnosti ključnih destinacija i stabilnog povezivanja Crne Gore sa regionom i Evropom, naročito u periodima kada komercijalni interes prevoznika nije dovoljan za održavanje linija i preciznije definisala razumna dobit koja je predmet evropske regulative 1008/2008, i kako bi uskladili predmetnu Uredbu sa sugestijama Agencije za žastitu konkurencije predlažemo izmjene i dopune ove uredbe.

Imajući u vidu da postupak proglašenja određenih avio-linija u javnom interesu treba da bude okončan u što kraćem roku, a poželjno bi bilo do početka ljetnje IATA sezone 2026 (kraj marta 2026. godine), kako bi Crnu Goru kao evropsku turističku destiniciju učinili dostupnijom, predlažemo da predmetna Uredba o izmjeni o dopuni uredbe stupi na snagu danom objavljivanja u Službenom listu Crne Gore .

OBRAZAC

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ	**Ministarstvo saobraćaja**
NAZIV PROPISA	Predlog uredbe o izmjeni uredbe o bližim uslovima za proglašenje linije u javnom interesu i načinu obavljanja prevoza na liniji od javnog interesa

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 vazdušnih luka, odnosno nedovoljno razvijeno tržište.
- Predloženo rješenje proizilazi iz zakonskog okvira. Naime, u članu 37. Zakona o vazdušnom saobraćaju („Službeni list Crne Gore", broj: 30/2012, 30/2017, 82/2020 i 53/25) 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.
- Ovom uredbom 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 novihlinija povećava se I konkurentnost crnogorskih aerodroma u odnosu na konkurentne aerodrome u regionu (Beograd, Tirana, Dubrovnik).
- Ovom uredbom 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).**
- **Obrazložiti 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 uskadi 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 (drumskimm, železnički, pomorskim) stoga ova alternativna opcija nije adelvatno rješenje

4. Analiza uticaja

- **Na koga će i kako će najvjerovatnije 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 ovog pravnog akta imaće građani Crne Gore, turisti, kao i crnogorska privreda, imajući u vidu da se boljom avio povezanošću Crne Gore omogućava efikasnije i lakše poslovanje.
- Donošenem ove uredbe olakšavaju se uslovi putovanja građanima Crne Gore, jer će se smanjiti potreba za odlascima na aerodrome u regionu.
- Takoše, veća povezanost sa destinacijama širom Evropom stvara bolji okvir za privlačenje stranih direktnih investicija.
- Predlogom uredbe 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? Obrazložiti;**

- **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 fiskanu 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?;** - **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 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 proglasi kao linije od javnog interesa i od parametara koje utvrdi (trajanje, frekvencija letova, tip aviona, destinacije). - Obezbjeđenje finansisjkih sredstava nije jednokratno. Obaveze su predviđene isključivo kroz planirano subvencionisanje linija proglašenih od javnog interesa. One će biti definisane unaprijed odlukama Vlade, na osnovu javnog tendera i ugovora sa odabranim avio prevoznikom, čime se izbjegava nastanak nenamjeravanih (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 ostavariti dodatni prihodi za budžet Crne Gore jer boljom avio povezanošću veći broj turista posjetiće našu zemlju, samim tim kroz direktne i indirektne prihode doći će do povećanja prihoda u budžetu Crne Gore. - Za implementaciju propisa potrebno je obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore. - Nijesu postajale 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 uredbe nije korišćena eksterna ekspertiza, niti je bilo konstultacija sa zainteresovanim stranama, imajući u vidu da je pisanje i predlaganje ovog propisa direktna nadleženost 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 uredbe 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 krucijalnih mjera koja će biti preduzeta tokom primjene propisa je subvencionisanje operativnih troškova budućeg operatora vazduhoplova na određenoj cjelogodišnoj liniji od javnog interesa.
- Monitoring i druge poslove za potrebe ove uredbe sprovodi Ministarstvo saobraćaja.

Datum i mjesto

Podgrica, 12. decembar 2025. godine

MINISTARKA

Maja Vukićević