



Ministarstvo
finansija

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

Br: 05-02-328/25-40115/2

Podgorica, 04.12.2025. godine

Za: MINISTARSTVO EKONOMSKOG RAZVOJA, Rimski trg 46, Podgorica

gospodinu, Niku Gjelošaju, ministru

Predmet: Mišljenje na Predlog uredbe o grupnom izuzeću od zabrane sporazuma u drumskom, željezničkom i saobraćaju u unutrašnjim vodama

Veza: Vaš akt br. 102-328/25-5795/1 od 17.11.2025. godine

Poštovani gospodine Gjelošaj,

Povodom *Predloga uredbe o grupnom izuzeću od zabrane sporazuma u drumskom, željezničkom i saobraćaju u unutrašnjim vodama*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Predloženom Uredbom određuju se vrste sporazuma učesnika na tržištu u sektoru drumskog, željezničkog i saobraćaja u unutrašnjim vodama koje mogu biti izuzete od zabrane restriktivnih sporazuma iz člana 8 Zakona o zaštiti konkurencije i detaljnije se propisuju uslovi i kriterijumi za njihovo izuzeće.

Na tekst Predloga uredbe i pripremljeni Izveštaj o analizi 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, utvrđeno je da za sprovođenje Uredbe nije potrebno dodatno izdvajanje finansijskih sredstava iz budžeta. Kako je navedeno u materijalu vrši se usaglašavanje nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom Evropske unije.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija sa aspekta budžeta nema primjedbi na *Predlog uredbe o grupnom izuzeću od zabrane sporazuma u drumskom, željezničkom i saobraćaju u unutrašnjim vodama*.

S poštovanjem,

MINISTAR
Novica Vuković



Na osnovu člana 11 stav 1 Zakona o zaštiti konkurencije ("Službeni list CG", br. 44/12, 13/18 i 145/21), Vlada Crne Gore, na sjednici od [•] donijela je:

UREDBU

O GRUPNOM IZUZEĆU OD ZABRANE SPORAZUMA U DRUMSKOM, ŽELJEZNIČKOM I SAOBRAĆAJU U UNUTRAŠNJIM VODAMA

Predmet

Član 1

Ovom uredbom određuju se vrste sporazuma učesnika na tržištu u sektoru drumskog, željezničkog i saobraćaja u unutrašnjim vodama koje mogu biti izuzete od zabrane restriktivnih sporazuma iz člana 8 Zakona o zaštiti konkurencije (u daljem tekstu: Zakon) i detaljnije se propisuju uslovi i kriterijumi za njihovo izuzeće.

Sporazumi učesnika na tržištu koji ispunjavaju uslove i kriterijume propisane ovom uredbom izuzimaju se od zabrane restriktivnog sporazuma iz člana 8 Zakona.

Primjena

Član 2

(Article 1, 169/2009)

Odredbe ove uredbe primjenjuju se u oblasti željezničkog, drumskog i saobraćaja u unutrašnjim vodama na sve sporazume, odluke i usaglašene prakse koje za cilj ili posljedicu imaju utvrđivanje cijene i uslova prevoza, ograničavanje ili kontrolisanje ponude usluga prevoza, podjelu tržišta prevoza, primjenu tehničkih poboljšanja ili tehničke saradnje, odnosno zajedničko finansiranje ili nabavku prevozne opreme ili sirovina kada su takve aktivnosti direktno povezane sa pružanjem usluga prevoza i neophodne za zajedničko pružanje usluge od strane grupe privrednih subjekata u smislu člana 5 ove uredbe, koji obavljaju djelatnost drumskog i željezničkog prevoza ili prevoza u unutrašnjim vodama.

Odredbe ove uredbe se takođe primjenjuju i na djelatnosti pružalaca pomoćnih prevoznih usluga koje imaju bilo koji cilj ili posljedicu iz stava 1 ovog člana.

Značenje izraza

Član 3

Izrazi upotrijebljeni u ovoj uredbi imaju sljedeća značenja:

- 1) **prevoz u drumskom saobraćaju** je svaki javni prevoz putnika i/ili tereta sredstvima drumskog prevoza, uključujući i vožnju praznog vozila;
- 2) **prevoz u željezničkom saobraćaju** je svaki javni prevoz putnika i/ili tereta željeznicom koji je pod jednakim uslovima dostupan svim korisnicima prevoznih usluga;
- 3) **uzastopni prevoz** je prevoz koji, na osnovu ugovora o prevozu zaključenog sa prvim prevoznikom, u njegovom dijelu obavlja drugo pravno ili fizičko lice, uz pristanak putnika odnosno naručioca prevoza;
- 4) **kombinovani prevoz** je intermodalni prevoz u kome se veći dio prevoza obavlja željeznicom i/ili pomorskim putem i/ili unutrašnjim plovitim putevima, a početni i/ili završni dio prevoza obavlja se drumskim putem;
- 5) **unutrašnje vode** su svi plovni putevi u okviru Crne Gore.

Drugi izrazi koji se koriste u ovoj uredbi, a koji nisu definisani u stavu 1 ovog člana, imaju značenje određeno Zakonom i podzakonskim aktima kojima se uređuje zaštita konkurencije, kao i zakonima i podzakonskim aktima kojima se uređuje obavljanja javnog prevoza u drumskom i željezničkom saobraćaju.

Član 7

Danom stupanja na snagu ove uredbe, prestaje da važi Uredba o grupnom izuzeću od zabrane sporazuma u drumskom, željezničkom i saobraćaju u unutrašnjim vodama i sporazuma o konzorcijumu u linijskom pomorskom saobraćaju („Službeni list CG“ broj 59/14).

Stupanje na snagu

Član 8

Ova uredba stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore".

Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) između Crne Gore i država članica EU, a posebno Zaključni kriterijum broj 1 u procesu pristupanja Crne Gore EU, preuzeli smo obavezu transpozicije i primjene odredbi evropskog zakonodavstva. Transpozicija i primjena ove uredbe je obavezna za naše zakonodavstvo.

Tekst uredbe se zasniva na dokumentima Evropske komisije i to Regulative Savjeta (EZ) br. 169/2009 od 26. februara 2009. o primjeni pravila konkurencije na željeznički i drumski saobraćaj i saobraćaj u unutrašnjim plovnicama (SL L 61, 5.3.2009, str. 1–5)

IV. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Članom 1 Prijedloga uredbe uređuje se predmet, u skladu sa ovlaštenjem za donošenje ove uredbe iz člana 11 Zakona.

Članom 2 Prijedloga uredbe određuje se primjena Uredbe, odnosno, određuju se kategorije sporazuma, odluka i usaglašenih praksi u sektoru željezničkog, drumskog i saobraćaja u unutrašnjim vodama na koje se Uredba primjenjuje u skladu sa članom 11 Zakona. Uzimajući u obzir da su predloženom uredbom pojedini sporazumi u oblasti saobraćaja izuzeti od opšte zabrane propisane Zakonom, neophodno je precizirati vrste sporazuma, odluka i usaglašenih praksi koji mogu ispuniti uslove za izuzeće od zabrane u skladu s Prijedlogom uredbe, a imajući u vidu njihov cilj ili posljedicu.

Članom 3 Prijedloga uredbe uređeno je značenje izraza upotrijebljenih u uredbi kako bi se obezbijedila pravna sigurnost i jednoznačna primjena njenih odredbi. Drugi izrazi koji se koriste u ovoj uredbi, a nisu posebno definisani ovim članom, imaju značenje određeno Zakonom i podzakonskim aktima kojima se uređuje zaštita konkurencije, kao i zakonima i podzakonskim aktima kojima se uređuje obavljanje javnog prevoza u drumskom, željezničkom i plovnom saobraćaju. Ovim se osigurava dosljednost tumačenja uredbe i smanjuje mogućnost pravne nesigurnosti u sektoru transporta.

Članom 4 Prijedloga uredbe propisani su uslovi pod kojima se sporazumi tehničkog karaktera izuzimaju od zabrane iz člana 8 Zakona o zaštiti konkurencije. Ovim članom su obuhvaćene vrste sporazuma, odluka i usaglašenih praksi koje imaju za cilj ili posljedicu unaprjeđenje tehničkog razvoja ili postizanje tehničke saradnje među učesnicima na tržištu transportnih usluga. U ovu kategoriju ulaze sporazumi koji se odnose na: standardizaciju opreme, prevoznih sirovina, vozila i fiksnih instalacija; razmjenu ili udruživanje zaposlenih, opreme, vozila ili fiksnih instalacija radi obavljanja usluga prevoza; organizaciju i obavljanje uzastopnih, dopunskih, zamjenskih ili kombinovanih prevoznih aktivnosti, uključujući utvrđivanje ukupnih naknada i uslova za obavljanje takvih aktivnosti; korišćenje operativno najracionalnijih prevoznih ruta; usklađivanje voznog reda za povezane prevozne rute; grupisanje pojedinačnih pošiljki; kao i uspostavljanje jedinstvenih pravila u vezi sa strukturom tarifa i uslova njihovih primjene, pod uslovom da ta pravila ne obuhvataju utvrđivanje naknada za pružanje usluga prevoza. Cilj ove norme jeste da se omogući pravna sigurnost privrednim subjektima u sektoru drumskog, željezničkog i prevoza u unutrašnjim vodama, u onim slučajevima kada tehnička saradnja, standardizacija, racionalizacija ruta, usklađivanje voznih redova ili druge navedene aktivnosti objektivno doprinose efikasnijem i sigurnijem obavljanju prevoza, a istovremeno nemaju za cilj niti za posljedicu narušavanje konkurencije. Ove vrste tehničkih sporazuma predstavljaju uobičajene operativne aranžmane u sektoru saobraćaja, neophodne za obezbjeđenje interoperabilnosti, kompatibilnosti opreme i koordinacije procesa prevoza, te je stoga nužno jasno propisati da oni ne potpadaju pod zabranu, pod uslovom da se njihova primjena ne koristi za neposredno ili posredno određivanje cijena, podjelu tržišta ili druga nedopuštena ograničenja konkurencije.

Članom 5 Prijedloga uredbe propisani su uslovi pod kojima se sporazumi, odluke ili usaglašene prakse malih i srednjih privrednih subjekata izuzimaju od zabrane iz člana 8 Zakona o zaštiti konkurencije. Izuzeće se primjenjuje na sporazume čiji je cilj uspostavljanje i djelovanje organizovanih grupa učesnika na tržištu u drumskom saobraćaju ili saobraćaju unutrašnjim vodama radi pružanja usluga prevoza, uključujući i zajedničko finansiranje ili nabavku prevozne opreme ili sirovina, pod uslovom da su te aktivnosti direktno povezane sa pružanjem usluga prevoza i neophodne za zajedničko djelovanje članova grupe. Ovim se, između ostalog, podstiče unaprjeđenje ponekad previše fragmentirane strukture sektora drumskog i unutrašnjeg plovnog transporta, čime se povećava efikasnost i operativna koordinacija među malim i srednjim privrednim subjektima.

OBRAZAC

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ PROPISA	Ministarstvo ekonomskog razvoja
NAZIV PROPISA	Uredba o grupnom izuzeću od zabrane sporazuma u drumskom, željezničkom i saobraćaju u unutrašnjim vodama
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)?	
- Uredba o grupnom izuzeću od zabrane sporazuma u drumskom, željezničkom i saobraćaju u unutrašnjim vodama prevashodno je usvojena sa ciljem usaglašavanja nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom Evropske unije. - Crna Gora je preuzela Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju obavezu za potpunom transpozicijom i primjenom propisa EU u oblasti politike konkurencije. - Obaveza zatvaranja pregovaračkog poglavlja u oblasti konkurencije uslovljena je usvajanjem propisa kojim se uređuje oblast transporta što podrazumijeva obavezu da se domaći propisi usklade sa pravilima EU o primjeni pravila konkurencije na drumski, željeznički i saobraćaj u unutrašnjim vodama. - Oštećeni subjekti su učesnici na tržištu, uključujući privredna društva na koja se odnose pravila konkurencije na drumski, željeznički i saobraćaj u unutrašnjim vodama. - Zatvaranje pregovaračkog poglavlja u oblasti konkurencije je prioritet rada Vlade pa usvajanje ovog propisa predstavlja uslov za dalje uskladjivanje nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom Evropske unije.	
2. Ciljevi - Koji ciljevi se postižu predloženim propisom ? - Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.	
- Uredbom određuju se kategorije sporazuma, odluka i usaglašenih praksi u sektoru željezničkog, drumskog i saobraćaja u unutrašnjim vodama na koje se Uredba primjenjuje u skladu sa odredbama Zakona o zaštiti konkurencije. Uzimajući u obzir da su predloženom uredbom pojedini sporazumi u oblasti saobraćaja izuzeti od opšte zabrane propisane Zakonom, neophodno je precizirati vrste sporazuma, odluka i usaglašenih praksi koji mogu ispuniti uslove za izuzeće od zabrane u skladu s Prijedlogom uredbe, a imajući u vidu njihov cilj ili posljedicu. Predloženom uredbom nastavlja se sa usaglašavanjem nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom Evropske unije.	

- Uskladjivanje nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom Evropske unije je prioritet rada Vlade. Pregovaračko poglavlje 8-Konkurencija je uslovljeno usvajanjem nekoliko propisa. Zakon o postupcima za naknadu štete zbog povrede konkurencije na tržištu je propis čijim usvajanjem bi ostvarili jedan od ciljeva za zatvaranje pregovaračkog poglavlja. Transpozicija i primjena ove uredba je obavezna za naše zakonodavstvo.

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.

- U ovom slučaju je neophodna opcija usvajanje predložene uredbe, primjena ove uredba je obavezna za naše zakonodavstvo
- Jedino na ovaj način, usvajanjem propisa kojima se uskladjuje nacionalno zakonodavstvo sa zakonodavstvom Evropske unije Crna Gora može ispuniti obaveze iz poglavlja 8 i u potpunosti harmonizovati svoje zakonodavstvo sa direktivom EU. U kontekstu evropskih integracija, neusvajanjem ovog propisa može rezultirati neispunjavanjem obaveza iz pregovaračkog poglavlja 8, što bi imalo negativne posljedice po reputaciju i dinamiku pristupnog procesa Crne Gore.

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.

- Predloženi propis imaće uticaj na više interesnih grupa, posebno oni privredni subjekti na koje se primjenjuju pravila konkurencije na saobraćaj koji se obavlja željeznicom, drumom i unutrašnjim plovnim vodama.
- Ne postoje troškovi za građane, jer se ne uvode nove obaveze. Za privredne subjekte ne očekuju se značajni troškovi. Pozitivne posljedice donošenja propisa u potpunosti opravdavaju njegovo donošenje jer se time postiže usklađivanje sa evropskim standardima, što dodatno povećava povjerenje u tržište i pravni sistem.
- Jačanje konkurencije doprinosi dugoročnom ekonomskom rastu, rastu produktivnosti i većoj zaštiti krajnjih potrošača. Koristi od usvajanja ovog propisa se ogledaju u jačanju međunarodne reputacije pravnog sistema Crne Gore.
- Ovaj propis direktno doprinosi jačanju tržišne konkurencije, pravnoj sigurnosti i stvaranju uslova i pravila konkurencije na saobraćaj koji se obavlja željeznicom, drumom i unutrašnjim plovnim vodama. Uredba precizira vrste tehničkih i drugih sporazuma u sektoru transporta koji se mogu smatrati dopuštenim, kao i uslove pod kojima se na njih ne primjenjuje zabrana restriktivnih sporazuma.

- Uredba ne uvodi administrativna opterećenja. U pogledu biznis barijera, ovaj propis ih ne stvara. Jasno definisanim pravilima se eliminiše pravna neizvjesnost i stvara transparentniji okvir za donošenje odluka koje se odnose na tržišno ponašanje.

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 fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će prosteći 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 uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

- Za sprovođenje ovog propisa nije potrebno obezbijediti dodatna sredstva iz budžeta Crne Gore.
- Obzirom da nijesu potrebna sredstva za sprovođenje ovog propisa suvišan je odgovor na ovo pitanje.
- Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- Za implementaciju propisa nije neophodno planirati sredstva za narednu fiskalnu godinu.
- Nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će prosteći finansijske obaveze.
- Implementacijom propisa nije predviđen prihod za budžet Crne Gore.
- Obzirom da nijesu potrebna sredstva za sprovođenje ovog propisa nije bilo ni metodologije za obračun izdataka.
- Nijesu postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda jer ih nije bilo troškova.
- Nijesu postojale sugestije Ministarstva finansija na predlog propisa.
- Obzirom na to da nijesu postojale sugestije Ministarstva finansija na predlog propisa eventualne primjedbe nijesu mogle biti uključene u tekst 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.

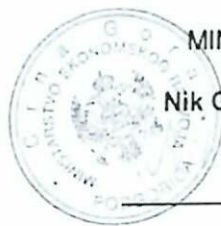
- Za pripremu predloga predmetne uredbe korišćene se usluge EU projekta izvođač GIZ
- Nijesu konsultovane zainteresovane strane.
- Vidjeti prethodni odgovor..

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?
- Nema prepreka implementaciji propisa.
 - Agencija za zaštitu konkurencije će u cilju obezbijedivanja uslova za slobodnu konkurenciju na tržištu aktivno nadzirati primjenu propisa i ispunjenost uslova u pogledu vrsta sporazuma koji su definisani uredbom.
 - Glavni indikatori uključuju jasno razumijevanje poslovnih subjekata na teritoriji Crne Gore o obavezi prijave definisanih vrsta sporazuma u slučaju neispunjenja uslova iz uredbe, te u tom smislu i omogućavanje adekvatne mjere nadzora od strane nadležnog organa na vertikalne poslovne odnose u Crnoj Gori koji mogu imati za cilj ili posljedicu narušavanje ili ograničavanje konkurencije.
 - Za sprovođenje monitoringa i evaluaciju primjene će biti zadužena Agencija za zaštitu konkurencije.

Datum i mjesto

Podgorica, 03.12.2025.godine



MINISTAR

Nik Gjelošhaj