



PRAVNI I REGULATORNI OKVIR

ZA GRAĐANSKU ENERGIJU U CRNOJ GORI

Autor:
Saša Savičić

Maj 2025. godine

Ovaj nacionalni Izvještaj je rezultat istraživanja koje RESET - Centar za održivu energetska tranziciju iz Sarajeva provodi u Bosni i Hercegovini, Srbiji i Crnoj Gori u sklopu projekta „Građanska energija za Zapadni Balkan“ koji finansijski podržava ECF - European Climate Foundation.

Cilj istraživanja je da se utvrdi trenutno stanje, uska grla i prepreke bržem razvoju građanske energije u tri navedene zemlje te preporuče politike, instrumenti i mjere kojima je taj razvoj moguće ubrzati kako bi građanska energija stekla status glavne poluge energetske tranzicije i postala efektivan i efikasan mehanizam dekarbonizacije domaće potrošnje električne energije, a time doprinijela ostvarivanju ciljeva energetske tranzicije i dekarbonizacije koje su navedene zemlje preuzele kao obavezu potpisivanjem Sofijske deklaracije.

Rezultati istraživanja mogu poslužiti nacionalnim i međunarodnim kreatorima energetske politike kao osnova za kreiranje novih politika i mjera, s obzirom da dosadašnje politike ne daju očekivane efekte u procesu tranzicije, niti garantuju ostvarivanje postavljenih ciljeva dekarbonizacije. Pored navedenog, rezultati istraživanja mogu koristiti i drugim domaćim akterima kao dodatna argumentacija u borbi za ostvarivanje prava građana, privrede i lokalnih zajednica da postanu glavni subjekti i uživaoci koristi, a ne samo pasivni učesnici energetske tranzicije.

Stavovi izneseni u ovom Izvještaju predstavljaju isključivo stavove autora i ne održavaju nužno stavove RESET - Centra za održivu energetska tranziciju i ECF - European Climate Foundation.

Crna Gora

- Zakoni od značaja za građansku energiju
- Podzakonski akti od značaja za građansku energiju
- Zakoni od uticaja na građansku energiju
- Tabela 1.: Građanska energija u Crnoj Gori
- Tabela 2.: Ocjena usklađenosti građanske energije sa *acquis communautaire* EU
- Kritične tačke!

Zakoni

- Zakon o korišćenju energije iz obnovljivih izvora ("Službeni list Crne Gore", broj 82/24)
- Zakon o energetici ("Službeni list Crne Gore", broj 28/25)
- Zakon o efikasnom korišćenju energije ("Službeni list Crne Gore", br. 57/14, 3/15, 25/19. i 140/22)

Podzakonski akti od značaja za građansku energiju

- Uredba o uslovima za priključenje proizvođača električne energije na prenosnu i distributivnu mrežu ("Službeni list Crne Gore, broj 43/19; stupila na snagu 08.08.2019., a primjenjuje se od 01.01.2022. godine)
- Uredba o snabdijevanju ranjivih kupaca električne energije ("Službeni list Crne Gore", br. 81/18., stupila je na snagu 28.12.2018., a primjenjuje se od 01.01.2019. godine).
- Pravila za funkcionisanje distributivnog sistema električne energije ("Službeni list Crne Gore", broj: 72/22)
- Pravila mjerenja u distributivnom sistemu električne energije („Službeni list Crne Gore", br. 126/21, 131/21)
- Procedura za priključenje korisnika, CEDIS, 2020. godine
- Tehnički zahtjevi za male elektrane snage do 30kVA – Tehnički zahtjevi za priključenje malih elektrana sa invertorskim sistemima snage do 30 kVA na niskonaponski distributivni sistem CEDIS-a, 2021. godina
- Program mjera za primjenu nediskriminatornih uslova za pristup distributivnom sistemu električne energije ("Službeni list Crne Gore, broj: 38/17")

Zakoni od šireg značaja za građansku energiju

- Zakon o izgradnji objekata ("Službeni list Crne Gore", br. 19/25)
- Zakon o uređenju prostora ("Službeni list Crne Gore", br. 19/25)
- Zakon o održavanju stambenih zgrada ("Službeni list Crne Gore", br. 41/16, 84/18)

Tabela 1.: Građanska energija u Crnoj Gori

Građanska energija u Crnoj Gori	Zakoni	Podzakonski propisi	Pojednostavljene procedure	Status	Napomene
<i>Prosumeri/kupci-proizvođači</i>	Da	Ne	Ne	Da	Status kupca-proizvođača ranije je bilo moguće steći u skladu sa Zakonom o energetici, ali donošenjem Zakona o korišćenju energije iz obnovljivih izvora (2024) zahtjeva se usklađivanje sa odredbama ovog zakona u roku od 12 mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona. Isti rok, od 12 mjeseci od dana stupanja na snagu Zakona o korišćenju energije iz obnovljivih izvora teče i za donošenje podzakonskih propisa i pojednostavljenih procedura (do avgusta 2025). U međuvremenu, kao doprinos podizanju svijesti i upućivanju u procedure, krajem 2024. godine, Operator tržišta električne energije (COTEE) sa drugim nadležnim organima za energetiku, donio je Vodič o procedurama za izdavanje dozvola za izgradnju elektrana koje koriste obnovljive izvore kao i za mala postrojenja i instalacije kupaca proizvođača. ¹ Od značaja je napomenuti da se u Crnoj Gori (slično kao i u Federaciji BiH), obračun i plaćanje mrežnih usluga vrši uzimajući u obzir energetske veličine za električnu energiju preuzetu iz tog sistema i električnu energiju isporučenu u taj sistem, znači u oba smjera, bez netiranja i bez obzira na shemu snabdijevanja (neto mjerenje ili neto obračun).
<i>Prosumeri koji djeluju zajednički</i>	Da	Ne	Ne	Ne	Pošto je ovakav način djelovanja omogućen tek donošenjem Zakona o korišćenju energije iz obnovljivih izvora, nema registrovanih prosumera koji djeluju zajednički, te se očekuje stvaranje pravne osnove donošenjem podzakonskih akata, koje propisuje ministarstvo nadležno za energetike.

1) Vodič o procedurama za izdavanje dozvola za izgradnju elektrana - COTEE

Građanska energija u Crnoj Gori	Zakoni	Podzakonski propisi	Pojednostavljene procedure	Status	Napomene
<i>Zajednice OIE</i>	Da	-	Ne	Ne	Zakonom o korišćenju energije iz obnovljivih izvora stvoren je pravni osnov za sticanje statusa, tako da nije predviđeno donošenje podzakonskih akata u vezi sa statusom. Zakonom je takođe omogućeno da zajednica OIE može da stekne status povlašćenog proizvođača električne energije iz obnovljivih izvora i pravo na podsticajne mjere, kao i pravo na prekograničnu razmjenu električne energije. Nema registrovanih zajednica OIE.
<i>Energetske zajednice građana EZG</i>	Da	Ne	Ne	Ne	Zakonom o korišćenju energije iz obnovljivih izvora stvoren je pravni osnov, ali on mora biti nadograđen podzakonskim aktima u vezi sa sticanjem statusa energetske zajednice građana i odnosa između njenih članova, kao i vođenja evidencije o ovim zajednicama, koje mogu da obavljaju energetske djelatnost u skladu sa licencom.
<i>Aktivni kupci</i>	Da	-	Ne	Ne	Zakonom o korišćenju energije iz obnovljivih izvora stvoren je pravni osnov i nije predviđeno donošenje posebnih podzakonskih akata u vezi sa sticanjem statusa aktivnog kupca. Zakonom je naglašeno da aktivni kupac djeluje u skladu sa pravilima kojima se uređuju pojedinačna tržišta električne energije, pravilima za funkcionisanje prenosnog sistema električne energije, pravilima za funkcionisanje distributivnog sistema električne i pravilima mjerenja u distributivnom sistemu električne energije. Nema registrovanih aktivnih kupaca.

Gradanska energija u Crnoj Gori	Zakoni	Podzakonski propisi	Pojednostavljene procedure	Status	Napomene
<i>Balkonski solarni sistemi</i>	-	-	-	-	Nema priključenja na mrežu i nema prepreke za njihovo postavljanje na balkone domaćinstava u kućama i stanovima. Iako balkonski solarni sistemi nisu regulisani zakonskim i podzakonskim aktima, zbog toga što se njihova instalacija vrši na balkonu, priključuju se na unutrašnje instalacije putem utičnice, a ne na mrežu, i vrlo su male snage (>800W), mogu se instalirati bez bilo kakvih dozvola i saglasnosti. Crna Gora je prva u regionu koja od 2025. godine sistematski subvencionise i postavljanje balkonskih solarnih sistema.²
<i>Energetsko siromaštvo</i>	Da	Da	Da	Da	Zakonskim i podzakonskim aktima Crna Gora je definisala i obezbijedila podršku ranjivim kupcima (zdravstveno i socijalno ugroženi) električne energije, a sa novim Zakonom o energetici (2025) definisala i energetsko siromaštvo, za koje će bliže kriterijume propisati Vlada svojim aktom, te zabranila obustavu snabdijevanja električnom energijom i gasom ranjivim kupcima, bez obzira na eventualne neizmirene obaveze po osnovu utrošene električne energije ili gasa.

2) <https://investitor.me/2024/12/31/novina-u-programu-solari-5000-gradjani-ce-moci-da-postavljaju-panele-i-na-balkonima-stambenih-zgrada/>
Objavljeno 31.12.2024. godine

Tabela 2.: Ocjena usklađenosti građanske energije sa *acquis communautaire* EU

Tabela 2.: Ocjena usklađenosti sa <i>acquis communautaire</i> EU	Ocjena	Napomena
<i>Directive (EU) 2018/2001</i> ³	Da	- kupci-proizvođači/prosumeri - zajednice OIE
<i>Directive (EU) 2019/944</i> ⁴	Da	- energetske zajednice građana - aktivni kupci
<i>Directive (EU) 2023/1791</i> ⁵	Ne	- "energetska efikasnost na prvom mjestu" - energetske zajednice građana i zajednice OIE kao alat za energetske efikasnost, osnaživanje građana i smanjenje i sprečavanje energetske siromaštva - zaštita i osnaživanje ranjivih grupa krajnjih kupaca u riziku od energetske siromaštva - izgradnja multisektorske mreže stručnjaka na lokalnom i nacionalnom nivou
<i>Directive (EU) 2023/2413</i> ⁶	Ne	- područja za brži razvoj OIE za jednu ili više vrsta energije iz obnovljivih izvora - kontakt tačke za OIE (jedna ili više) - elektronsko provođenje svih postupaka izdavanja dozvola - skraćanje rokova izdavanja dozvola (mjesec /tri mjeseca) i priključenja na mrežu (dvije sedmice) za potrebe toplotnih pumpi - stavljanje na raspolaganje javnosti podataka o udjelu el.energije iz OIE i sadržaju GHG za el.energiju - stavljanje na raspolaganje javnosti podataka o potencijalu za upravljanje potrošnjom i o el.energiji iz OIE koju proizvode prosumeri i zajednice OIE i koja se šalje u mrežu
<i>Directive (EU) 2024/1711</i> ⁷	Ne	- ubrzavanje procedura za priključenje - dijeljenje energije (aktivni kupci) - zaštita od energetske krize (regulirane cijene) - zaštita od energetske siromaštva (dijeljenje energije) - transparentnost informacija o raspoloživim kapacitetima mreže - fleksibilni ugovori o priključenju - zasebno mjerenje i snabdijevanje na jednom priključnom mjestu - mikropostrojenja OIE – priključni solarni minisistemi <800W (balkonski solarni sistemi i dr)
<i>Directive (EU) 2024/1275</i> ⁸	Ne	- korišćenje energije iz OIE u sektoru zgrada (posebno solarne energije) - ZEB standard - šema pasoša za obnovu zgrada - LC GWP – potencijal globalnog zagrijavanja tokom životnog ciklusa (kgCO ₂ eq/m ²) - MEPS – minimalni standardi energetske svojstva za obnovu

3) Direktiva (EU) 2018/2001 Evropskog parlamenta i Vijeća od 11. decembra 2018. o promovisanju upotrebe energije iz obnovljivih izvora

4) Direktiva (EU) 2019/944 Evropskog parlamenta i Vijeća od 5. juna 2019. o zajedničkim pravilima za unutrašnje tržište električne energije i izmjeni Direktive 2012/27/EU

5) Direktiva (EU) 2023/1791 Evropskog parlamenta i Vijeća od 13. septembra 2023. o energetske efikasnosti i izmjeni Uredbe (EU) 2023/955

6) Direktiva (EU) 2023/2413 Evropskog parlamenta i Vijeća od 18. oktobra 2023. o izmjeni Direktive (EU) 2018/2001, Uredbe (EU) 2018/1999 i Direktive 98/70/EZ u pogledu promovisanja energije iz obnovljivih izvora te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća (EU) 2015/652

7) Direktiva (EU) 2024/1711 Evropskog parlamenta i Vijeća od 13. juna 2024. o izmjeni direktiva (EU) 2018/2001 i (EU) 2019/944 u pogledu poboljšanja modela tržišta električne energije u Uniji

8) Direktiva (EU) 2024/1275 Evropskog parlamenta i Vijeća od 24. aprila 2024. o energetskim svojstvima zgrada

Kritične tačke!

- Crna Gora je u periodu koji teče za donošenje podzakonskih akata od značaja za građansku energiju po osnovu dva zakona: Zakona o korišćenju energije iz obnovljivih izvora (12 mjeseci – do avgusta 2025. godine) i Zakona o energetici (12 mjeseci – do marta 2026. godine), iako postoji kontinuitet prava i obaveza za kupce-proizvođače, ovim zakonima i podzakonskim aktima treba da se stvori pravni osnov za nove institute građanske energije i šira prava kupaca-proizvođača u predviđenim shemama snabdijevanja neto obračuna ili neto mjerenja.
- Zakon o korišćenju energije iz obnovljivih izvora nije dozvolio mogućnost predviđenu Dir (EU) 2018/2001, prema kojoj: postrojenje potrošača vlastite energije iz obnovljivih izvora može biti u vlasništvu treće strane ili ona može njime upravljati u pogledu instalacije, rada, uključujući mjerenje potrošnje i održavanja, pod uslovom da treća strana i dalje podliježe uputstvima potrošača vlastite energije iz obnovljivih izvora. Treća strana se ne smatra potrošačem vlastite obnovljive energije. Nepostojanje ove mogućnosti u zakonodavstvu Crne Gore može djelovati ograničavajuće na razvoj građanske energije.
- Zakon o korišćenju energije iz obnovljivih izvora u svojim odredbama o zajednicama OIE nije detaljnije normirao uslove u vezi sa sticanjem statusa zajednica OIE, odnosa među članovima, evidencijama zajednica OIE i slično, niti je te detalje prepustio podzakonskim aktima jer nije predvidio njihovo donošenje. Ovakva pravna rješenja mogu za posljedicu imati neujednačenu praksu i postojanje pravnih praznina koje mogu onemogućiti osnivanje i djelovanje zajednica OIE (npr. "članova koji se nalaze u blizini projekata obnovljive energije", kao neodređena norma kojom se ne definiše precizno pojam "blizina", te u praksi može imati različita tumačenja).
- Javnost podataka o kapacitetu elektroenergetskih mreža i trafostanica za priključenje novih kupaca-proizvođača ili zajednica OIE/EZG na 0,4kV mrežu je nedostajuća – podaci nisu dostupni i pored zakonske obaveze koja propisuje da su podaci o kapacitetima distributivne mreže javni.
- Treba nastaviti raditi na edukaciji i podizanju svijesti o značaju građanske energije među građanima i privrednicima, naročito na lokalnom nivou, kako bi se ostvarila svrha identifikovana u strateškim i zakonskim dokumentima, te stanovništvo informisalo o svim prednostima prosumera i energetskih zajednica, kao i podsticajnim mjerama koje se nude (Eko-fond, ministarstva, lokalne samouprave).
- Mjere za otklanjanje barijera i administrativnih zagušenja moraju se prioritarno usvajati radi ubrzanja procedura i ostvarivanja najvećeg benefita u najkraćem roku za građane.