

Komentari za plan revizija Državne revizorske institucije za 2027. godinu
(upućeno septembar 2026. godine)

Naziv organizacije:	CEE Bankwatch Network i NVO Akcija za socijalnu pravdu
Kontakt lice:	Natasa Kovačević
Telefon:	+382 67 030 033
E mail adresa:	<u>natasa.kovacevic@bankwatch.org</u> <u>ines.mrdovic@aspmne.com</u>
Prijedlog subjekta/teme revizije:	1. Ekološka rekonstrukcija Termoelektrane Pljevlja, njena ekonomska i društvena opravdanost, i opravdanost u pogledu ispunjenja standarda u zaštiti životne sredine. 2. Uspješnost planiranja i pripreme projekta LNG terminala u Luci Bar i prateće gasne infrastrukture (gasovod i gasna postrojenja) kroz memorandum i G2G sporazume. 3. Uspješnost procesa za dobijanje i korištenje sredstava iz Zapadnobalkanskog investicionog okvira (WBIF) u Crnoj Gori. 4. Revizija troškova prve dionice autoputa Smokovac Mateševo. 5. Kapitalne investicije i komunalno opremanje zemljišta Opštine Budva u 2025. godini. 6. Kupovina hartija od vrijednosti od strane Vlade Crne Gore za period 2020-2025. godina. 7. Uspješnost planiranja i pripreme projekta postrojenja za energiju iz otpada (spalionice otpada) u Podgorici. 8. Uspješnost korišćenja sredstava Evropske unije za ublažavanje posljedica energetske krize u Crnoj Gori. 9. Uspješnost sprovođenja Reformske agende Crne Gore i korišćenja sredstava iz Instrumenta EU za reforme i rast (Reform and Growth Facility). 10. Uspješnost sistema procjene uticaja na životnu sredinu i donošenja ekoloških saglasnosti za razvojne projekte u Crnoj Gori.
Razlozi za predlaganje subjekta/teme:	1. Ekološka rekonstrukcija Termoelektrane Pljevlja, njena ekonomska i društvena opravdanost, i opravdanost u pogledu ispunjenja standarda u zaštiti životne sredine. Rad TE Pljevlja je u suprotnosti sa ograničenjima o emisijama zagađujućih materija shodno Direktivi o velikim ložištima. Postrojenje radi bez validne integrisane dozvole. TE Pljevlja radi ilegalno od kraja 2020 godine, jer je potrošila svih 20.000 sati koliko joj je Međunarodni savjet Energetske zajednice odobrio za rad u periodu od 2018. do 2023. godine. Sekretarijat Energetske zajednice pokrenuo je postupak za rješavanje spora protiv Crne Gore, ali elektrana i dalje radi. Zbog dotrajalog stanja u kakvom se nalazi i prljave tehnologije, ona se mora ili trajno zatvoriti, ili se naknadno opremiti kako bi ispunio Aneks V, dio II Direktive o industrijskim emisijama. Troškovi

projekta su značajno uvećani u odnosu na prvobitno ugovorenu vrijednost. Prema podacima EPCG, do sredine 2026. godine za glavni posao rekonstrukcije isplaćeno je oko 65,5 miliona eura, odnosno 11,4 miliona više od početnog ugovora vrijednog 54,5 miliona eura. Dodatno, paralelno su finansirani i adaptacija kotla i projekat toplifikacije Pljevalja. Smatramo da je potrebno sprovesti reviziju uspješnosti kako bi se utvrdilo da li su sredstva korišćena ekonomično i efikasno, da li su ostvareni planirani ekološki efekti, te u kojoj mjeri je realizovana toplifikacija i opravdana ukupna ulaganja u projekat.

2. Uspješnost planiranja i pripreme projekta LNG terminala u Luci Bar i prateće gasne infrastrukture (gasovod i gasna postrojenja) kroz memorandume i G2G sporazume

U periodu 2023-2026. godine Vlada Crne Gore zaključila je više memoranduma i pokrenula aktivnosti za realizaciju LNG terminala u Luci Bar, gasne elektrane i prateće gasne infrastrukture, uključujući i planove povezane sa novim međudržavnim (G2G) sporazumom sa Sjedinjenim Američkim Državama, kojim su obuhvaćeni energetske projekti, gasovod i razvoj Luke Bar. Prema pozivu objavljenom krajem avgusta 2026. godine, Ministarstvo javnih radova Crne Gore otvorilo je postupak za izbor američkih kompanija zainteresovanih za realizaciju projekata u okviru Jadransko-jonskog koridora, koji uključuje ne samo saobraćajnu infrastrukturu, već i gasovod, energetske infrastrukturu i povezane projekte predviđene međudržavnim sporazumom Crne Gore i SAD.

Istovremeno, tokom javnih rasprava o Prostornom planu Crne Gore lokalna zajednica, Skupština opštine Bar, stručna javnost i organizacije civilnog društva iskazali su protivljenje izgradnji LNG terminala, navodeći zabrinutost zbog mogućih posljedica po zdravlje ljudi, životnu sredinu, turizam, bezbjednost i lokalni razvoj. U konačno usvojenom Prostornom planu LNG terminal nije predviđen, dok su nakon toga nastavljene aktivnosti na pripremi projekata i zaključivanju međunarodnih sporazuma.

Smatramo da postoji izražen javni interes da DRI izvrši reviziju uspješnosti kojom bi se ocijenilo da li su aktivnosti državnih organa u vezi sa LNG terminalom i gasnom infrastrukturom zasnovane na pouzdanim ekonomskim analizama, procjenama troškova i koristi, usklađene sa planskim dokumentima države, energetske i klimatske politike Crne Gore, te da li se sredstva za pripremu i razvoj ovih projekata koriste ekonomično, efikasno i transparentno.

3. Uspješnost procesa za dobijanje i korištenje sredstava iz Zapadnobalkanskog investicionog okvira (WBIF) u Crnoj Gori.

WBIF je osnovan od strane Evropske unije, međunarodnih finansijskih institucija (IFI), bilateralnih donatora i vlada Zapadnog Balkana 2009. godine i obezbeđuje finansijsku i tehničku pomoć za investicije, uglavnom u infrastrukturu, ali i energetske efikasnost i razvoj privatnog sektora. To je ključno sredstvo za isporuku sredstava EU u okviru inicijativa kao što je

Ekonomski i investicioni plan, a najmanje 50 procenata ili 3 milijarde, novog Instrumenta EU za reforme i rast takođe će biti isplaćeno putem WBIF-a. U Crnoj Gori se projekti za finansiranje predlažu kroz nacionalne liste prioriternih investicija (Single Sector Project Pipelines i Single Project Pipeline), ali nije dovoljno jasno prema kojim kriterijumima se projekti rangiraju i predlažu za finansiranje. Posljednja lista obuhvata 154 projekta, uključujući projekte vrijedne više stotina miliona eura, među kojima su i gasne interkonekcije i druga energetska infrastruktura, dok javnosti nijesu dostupne sve informacije o metodologiji izbora, procjeni zrelosti projekata i njihovoj usklađenosti sa nacionalnim strategijama i klimatskim ciljevima.

Državna revizija u Sjevernoj Makedoniji je 2022. godine utvrdila značajne nedostatke u procesu kandidovanja i korišćenja WBIF sredstava, uključujući nedovoljnu transparentnost, neadekvatno ocjenjivanje projekata i nedostatke u izvještavanju. Zbog značaja WBIF-a za buduće investicije i reforme u Crnoj Gori, potrebno je ocijeniti da li su procesi identifikacije, prioritizacije i kandidovanja projekata zasnovani na principima ekonomičnosti, efikasnosti, transparentnosti i javnog interesa.

4.Revizija troškova prve dionice autoputa Smokovac Mateševo.

Radi se o najvećem kapitalnom projektu realizovanom u zemlji ikada, za koji je dvogodišnji ugovorni garantni rok istekao u julu 2024. godine. Crnogorska javnost do danas nema preciznih informacija koliko je ukupno koštao ovaj kapitalni projekat, ne samo građevinski radovi, već i niz povezanih troškova. Tokom 2026. godine objelodanjeno je da sa glavnim izvođačem China Road and Bridge Corporation postoji spor pred komisijom za rješavanje sporova, ali nije poznato da li je u međuvremenu prerastao u arbitražni spor. Imajući u vidu sve okolnosti i čitav niz nepoznanica, to cijenimo opravdanim da se DRI uključi u ovo pitanje.

5.Kapitalne investicije i komunalno opremanje zemljišta Opštine Budva u 2025. godini.

Predlog se upućuje zbog činjenice da je Budva vodeća turistička opština u zemlji, sa ogromnim godišnjim budžetima, te je cjelishodno utvrditi zakonitosti potrošnje novca građana Budve u kapitalnim investicijama i za komunalno opremanje zemljišta.

6.Kupovina hartija od vrijednosti od strane Vlade Crne Gore za period 2020-2025. godina.

U targetiranom periodu bilježi se kupovina hartija od vrijednosti od strane Vlade u nizu državnih preduzeća, poput Instituta Simo Milošević, Luke Bar, ili kupovina Montenegroberze, te je potrebno utvrditi zakonitost i ekonomsku opravdanost datih transakcija.

7. Uspješnost planiranja i pripreme projekta postrojenja za energiju iz otpada (spalionice otpada) u Podgorici.

Crna Gora je usvojila Državni plan upravljanja otpadom kojim je predviđen prelazak na cirkularnu ekonomiju, razvoj odvojenog sakupljanja otpada i povećanje stope reciklaže

komunalnog otpada na 65% do 2035. godine. Za uspostavljanje ovog sistema planirana su ulaganja od najmanje 330 miliona eura, uz dodatnih do 200 miliona eura za prateću infrastrukturu, pri čemu se značajan dio sredstava očekuje iz fondova Evropske unije, IPA programa i međunarodnih finansijskih institucija. Dodatno, Evropska unija je kroz Operativni program za životnu sredinu za period 2024-2027 opredijelila 48,5 miliona eura za zaštitu životne sredine, uključujući upravljanje otpadom, dok je Svjetska banka 2026. godine odobrila 40 miliona eura za razvoj sistema upravljanja otpadom, uključujući reciklažu, kompostiranje i regionalnu infrastrukturu.

Crna Gora se i dalje nalazi među državama sa najnižim stopama reciklaže u Evropi, koja iznosi svega oko 3,7%, zbog čega su dodatna ulaganja u odvojeno sakupljanje i reciklažu jedan od ključnih zahtjeva procesa pristupanja Evropskoj uniji. Uprkos tome, tokom 2026. godine najavljena je izgradnja centralizovanog postrojenja za spaljivanje otpada u Podgorici snage do 50 MW (potrebno sagorjeti oko 360000t/god komunalnog neraciklabilnog otpada, dok ukupno generisani komunalni i industrijski otpad u Crnoj Gori je 340000t/god). Prema analizi CEE Bankwatch Network, postrojenja za spaljivanje otpada zahtijevaju dugoročne ugovore od 20 do 30 godina i kontinuirano snabdijevanje velikim količinama miješanog otpada kako bi bila ekonomski održiva. Takav koncept rizikuje da ozbiljno ugrozi ciljeve reciklaže u Crnoj Gori. Zbog toga postoji opravdana potreba da se nezavisno ocijeni da li je planirana investicija kompatibilna sa ciljevima cirkularne ekonomije, postojećim i planiranim ulaganjima Evropske unije i međunarodnih finansijskih institucija u reciklažu i odvojeno sakupljanje otpada, te da li može dovesti do ugrožavanja ostvarivanja obaveza Crne Gore prema EU u oblasti upravljanja otpadom.

8. Uspješnost korišćenja sredstava Evropske unije za ublažavanje posljedica energetske krize u Crnoj Gori. Evropska unija je u novembru 2022. godine usvojila Paket podrške za energetske krizu za Zapadni Balkan, od čega je Crnoj Gori opredijeljeno 30 miliona eura budžetske podrške, uključujući 27 miliona eura isplaćenih tokom 2023. godine i dodatna 3 miliona eura nakon ispunjavanja ugovorenih uslova. Prema planu korišćenja sredstava, 8,5 miliona eura bilo je namijenjeno socijalno ugroženim građanima i penzionerima, dok je 13 miliona eura bilo predviđeno za mjere energetske efikasnosti u domaćinstvima, privredi, turizmu i industriji. Paket je imao za cilj ne samo kratkoročnu pomoć građanima, već i podršku zelenoj tranziciji i povećanju energetske sigurnosti države. Međutim, analiza CEE Bankwatch Network iz 2025. godine ukazala je na ozbiljan nedostatak javno dostupnih informacija o načinu korišćenja sredstava i ostvarenim rezultatima. Prema nalazima izvještaja, više od dvije godine nakon dodjele sredstava, za najveći dio paketa nije moguće utvrditi konkretne efekte korišćenjem javno dostupnih podataka, dok je samo manji dio sredstava moguće povezati sa aktivnostima koje doprinose

energetskoj tranziciji i rješavanju uzroka energetske krize.

Državna revizorska institucija je kroz Izvještaj o reviziji Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2023. godinu već razmatrala korišćenje sredstava iz EU Paketa podrške za energetske krizu i zaključila da nije bilo moguće utvrditi tačan iznos niti namjenu za koju su sredstva utrošena. Revizijom je takođe utvrđeno da budžetski korisnici nijesu imali jasno označene programe i aktivnosti koje bi omogućile praćenje veze između sredstava Evropske unije i njihove stvarne potrošnje, zbog čega nije bilo moguće obezbijediti potpunu sljedivost korišćenja sredstava. Imajući u vidu ove nalaze, smatramo da postoji potreba da DRI sprovede posebnu reviziju uspjehnosti kako bi utvrdila ostvarene efekte uloženi sredstava, doprinos energetske tranziciji i koristi za građane i privredu Crne Gore.

9. Uspješnost sprovođenja Reformske agende Crne Gore i korišćenja sredstava iz Instrumenta EU za reforme i rast (Reform and Growth Facility) Tokom 2025. i 2026. godine započela je implementacija Reformske agende, uključujući obavezu redovnog izvještavanja Evropskoj komisiji o ostvarenim reformama i korišćenju sredstava. Istovremeno, organizacije civilnog društva iz regiona, uključujući CEE Bankwatch Network, ukazale su na nedostatke u transparentnosti procesa, ograničenu dostupnost informacija o investicijama i zabrinutosti u vezi sa primjenom zaštitnih mehanizama predviđenih Instrumentom za reforme i rast. Imajući u vidu značaj sredstava koja će Crna Gora koristiti kroz Reformsku agendu, kao i činjenicu da su izvršene prve isplate i započeto izvještavanje o rezultatima, od javnog je interesa utvrditi da li se reformske mjere sprovode u skladu sa preuzetim obavezama, da li su ostvareni planirani rezultati, koliko je transparentan proces izvještavanja i da li se sredstva koriste ekonomično, efikasno i u skladu sa javnim interesom.

10. Uspješnost sistema procjene uticaja na životnu sredinu i donošenja ekoloških saglasnosti za razvojne projekte u Crnoj Gori. Potrebno je ocijeniti da li sistem procjene uticaja na životnu sredinu i izdavanja ekoloških saglasnosti obezbjeđuje zakonito, transparentno i stručno donošenje odluka za projekte sa značajnim uticajem na životnu sredinu. Primjer Brezna: Projektom proširenja trafostanice Brezna sa postojećeg 110/35 kV na 400/110/35 kV podrazumijeva se značajna transformacija ovog područja. Za projekat je korišćena dokumentacija finansirana sredstvima Evropske unije i međunarodnih finansijskih institucija, dok i dalje nije jasno da li je za projekat sproveden nacionalni postupak procjene uticaja na životnu sredinu i da li je izdata odgovarajuća ekološka saglasnost. Istovremeno, postoje kontradiktorne informacije o postojanju i sadržaju procjene uticaja na životnu sredinu izrađene prema zahtjevima Evropske banke za obnovu i razvoj, dok kompletna dokumentacija nije javno dostupna. Posebno zabrinjava činjenica da su u dokumentima korišćenim za procjenu projekta identifikovani netačni podaci o broju domaćinstava i naseljenosti područja. Dok je u dokumentaciji navedeno da u blizini trafostanice nema stambenih i poslovnih objekata, kasnije je

		potvrđeno da se pojedina domaćinstva nalaze na udaljenosti od svega oko 200 metara od planiranog postrojenja, te da se u radijusu od dva kilometra nalazi približno 150 objekata u vlasništvu oko 75 porodica. Dodatno, u dostupnim dokumentima nijesu adekvatno procijenjeni kumulativni uticaji postojećih i planiranih dalekovoda, vjetroelektrana, solarnih elektrana i drugih projekata koji će biti povezani sa trafostanicom. Smatramo da postoji izražen javni interes da DRI ispita da li su nadležne institucije postupale u skladu sa propisima u dijelu procjene uticaja na životnu sredinu, pristupa informacijama i učešća javnosti u donošenju odluka.
Prateća dokumenta/izvori informacija ¹		<u>EPCG odlaže ekološke rekonstrukcije TE Pljevlja za 2026. (balkangreenenergynews.com)</u> <u>ASP: Ekološka rekonstrukcija TE Pljevlja koštala 11,4 miliona eura više u odnosu na početni ugovor - CdM</u> <u>Otvoren poziv za američke firme za Jadransko-jonski koridor u Crnoj Gori U.S.–Montenegro Intergovernmental Agreement on Strategic Projects - U.S. Embassy in Montenegro</u> <u>Pozivaju Vladu da odbaci projekat LNG terminala i gasne elektrane u Baru i drugim gradovima</u> <u>WBIF prikupljena dokumentacija za Crnu Goru sa studijom slučaja</u> <u>Informacija sa izvještajem: Western Balkans: Chaotic, opaque selection process for EU infrastructure funding needs major improvements - Bankwatch</u> <u>Revizorski izvještaj u Sjevernoj Makedoniji: Microsoft Word - 1.Конечен извештај WBIF за веб (dzt.mk)</u> <u>2025_07_Emergency-funding-Energy-Support-Package.pdf</u> <u>reform-monitor.org - a single, accessible point of reference for tracking the progress of the national Reform Agendas - WB Reform and Growth Monitor</u> <u>Death by a thousand transmission lines - Bankwatch</u> <u>Pitanja i odgovori o projektu trafostanice Brezna (400/110 kV) - CGES</u>
Očekivani revizije:	efekti	1. Ekološka rekonstrukcija TE Pljevlja: Izvještaj koji bi pokrenuo saslušanje i inicijative za pokretanje odgovornih za kašnjenje projekta rekonstrukcije TE Pljevlja, kontribucija revizorskog izvještaja za nacionalni izvještaj o pristupanju Crne Gore ka EU i mišljenje EC za dati izvještaj, kontribucija za Rezoluciju EP za Crnu Goru. 2. LNG terminal u Baru i prateća gasna infrastruktura: Obezbjedjivanje nezavisne procjene opravdanosti ulaganja u LNG terminal i gasnu infrastrukturu, identifikacija rizika za javne finansije i usklađenosti sa važećim planskim dokumentima, energetsom tranzicijom i klimatskim ciljevima Crne Gore, kontribucija revizorskog izvještaja za nacionalni izvještaj o pristupanju Crne Gore ka EU i mišljenje EC za dati izvještaj, kontribucija za Rezoluciju EP za Crnu Goru. 3. Korišćenje sredstava WBIF-a u Crnoj Gori: Kontribucija smjernica iz

¹ Dokumenta se mogu dostaviti u pdf/word formatu uz prijedlog teme revizije.

revizorskog izvještaja za reviziju projekata sa Single Project Pipeline liste, smjernice za efektivne procese razvoja i podnošenja investicionih projekata za WBIF.

4. Prva dionica autoputa Smokovac-Mateševo: Jasnije sagledavanje ukupnih troškova najvećeg infrastrukturnog projekta u državi i unapređenje odgovornosti u upravljanju budućim kapitalnim investicijama.

5. Kapitalne investicije i komunalno opremanje zemljišta Opštine Budva: Unapređenje transparentnosti i odgovornosti u trošenju lokalnih javnih sredstava i veće povjerenje građana u rad lokalne samouprave.

6. Kupovina hartija od vrijednosti od strane Vlade Crne Gore: Veća transparentnost upravljanja državnom imovinom, unapređenje odgovornosti pri donošenju investicionih odluka i zaštita javnog interesa u korišćenju budžetskih sredstava.

7. Obezbeđivanje nezavisne procjene opravdanosti ulaganja u postrojenje za energiju iz otpada: Identifikacija finansijskih i ekoloških rizika, te unapređenje transparentnosti i kvaliteta odlučivanja o budućim investicijama u sistem upravljanja otpadom.

8. Uspješnost korišćenja sredstava Evropske unije za ublažavanje posljedica energetske krize u Crnoj Gori: Utvrđivanje stvarnih efekata korišćenja 30 miliona eura pomoći Evropske unije, otklanjanje nedostataka identifikovanih u prethodnim revizijama, unapređenje sljedivosti korišćenja međunarodne finansijske pomoći, kreiranje preporuka za efikasnije upravljanje budućim fondovima Evropske unije.

9. Uspješnost sprovođenja Reformske agende Crne Gore i korišćenja sredstava iz Instrumenta EU za reforme i rast (Reform and Growth Facility): Nezavisna procjena uspješnosti sprovođenja Reformske agende, unapređenje transparentnosti i odgovornosti u korišćenju sredstava EU.

10. Utvrđivanje zakonitosti i transparentnosti postupaka procjene uticaja na životnu sredinu: Odlučivanja o velikim energetske projektima, unapređenje pristupa javnosti informacijama o životnoj sredini, jačanje primjene Arhuske konvencije