



# NACRT Strategije za Crnu Goru 2026-2031.



**European Bank**  
for Reconstruction and Development



EBRD je obezbijedila prevod originalnog teksta dokumenta samo radi lakšeg snalaženja čitaoca. Iako je preduzela sve razumne mjere da osigura vjerodostojnost prevoda, EBRD ne garantuje i ne potvrđuje njegovu tačnost. Čitalac se na prevod može osloniti isključivo na sopstveni rizik. EBRD, njeni zaposleni ili lica koja je predstavljaju, ni u kom slučaju, neće biti odgovorni prema čitaocu niti bilo kom drugom licu za netačnost, grešku, propust, ispušteni tekst, manjkavosti i/ili bilo kakve izmjene sadržaja u prevodu, bez obzira na uzrok, niti za bilo kakvu štetu koja je proistekla iz istih. U slučaju neslaganja ili protivrječnosti između verzije na engleskom jeziku i prevoda, engleska verzija smatra se mjerodavnom.

Sadržaj		Glosar ključnih izraza			
Izvršni rezime	3	GPI	Godišnje poslovne investicije	IEA	Međunarodna agencija za energetiku
		ADMS	Napredni sistem za upravljanje elektrodistributivnom mrežom	MFK	Međunarodna finansijska korporacija
Crna Gora – EBRD pregled	4	ASB	Savjeti za mala preduzeća	MFI	Međunarodna finansijska institucija
		ASK	Agencija za sprječavanje korupcije	MOR	Međunarodna organizacija rada
I. Implementacija prethodne Strategije (2021-2026)	5	CBAM	Mehanizam za prekogranično prilagođavanje ugljenika	MMF	Međunarodni monetarni fond
		CEDIS	Crnogorski elektrodistributivni sistem	KFW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
		CoOs	Zemlje u kojima posluje EBRD	VGP	Višegodišnji Akcioni plan
Ključni rezultati tranzicije ostvareni tokom prethodne Strategije	5	COP	Konferencija zemalja potpisnica	MEPI	Program komunalne i ekološke infrastrukture
		CPI	Indeks potrošačkih cijena	MREL	Minimalni zahtjev za sopstvena sredstva i prihvatljive obaveze
Izazovi u implementaciji i ključne lekcije	8	CPT	Evropski komitet za sprečavanje mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja	MMSP	Mikro, mala i srednja preduzeća
		OCD	Organizacija civilnog društva	NDC	Nacionalno utvrđeni doprinos
II. Ekonomski kontekst	9	DMS	Sistem upravljanja distribucijom	NECP	Nacionalni energetske i klimatski plan
		DPL	Zajam za razvojnu politiku	NEET	Mladi koji nisu zaposleni, ne školuju se i nisu na obuci
Makroekonomski kontekst i predviđanja za period Strategije	9	E&S	Životna sredina i društvo	NVO	Nevladina organizacija
		EK	Evropska komisija	NLB	Nova Ljubljanska banka
		EE	Energetska efikasnost	NPL	Nekvalitetni krediti
Ključni izazovi tranzicije	10	EFSD+	Evropski fond za održivi razvoj plus	ODA	Zvanična razvojna pomoć
		EIA	Procjena uticaja na životnu sredinu	ODIHR	Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava
III. Prioriteti Vlade i angažman zainteresovanih strana	11	EIB	Evropska investiciona banka	OECD	Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj
		ESPD	Izjava privrednog subjekta	OEBS	Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju
IV. Definisane prioriteta državne strategije za Crnu Goru	12	ETS	Sistem trgovine emisijama	PFI	Privatna finansijska institucija
		ETI	Procijenjeni uticaj tranzicije	PPJ	Privatno-javno partnerstvo
		EU	Evropska unija	PR	Uslovi za realizaciju
V. Okvir aktivnosti i rezultata	13	FAO	Organizacija za hranu i poljoprivredu	PRS	Podjela rizika portfolija
		SDI	Strane direktne investicije	PTI	Uticaj portfolija na tranziciju
VI. Mapiranje komplementarnosti međunarodnih partnera u oblastima poslovanja EBRD-a	15	FI	Finansijska institucija	RTCG	Radio Televizija Crne Gore
		BDP	Bruto domaći proizvod	SCADA	Sistem za nadzor, kontrolu i prikupljanje podataka
VII. Rizici implementacije i posljedice po životnu sredinu i društvo	16	GEFF	Program finansiranja zelene ekonomije	MSP	Mala i srednja preduzeća
		GET	Tranzicija na zelenu ekonomiju	SOE	Preduzeća u državnom vlasništvu
VIII Procjena partnerstava sa donatorima	17	GRECO	Grupa država za borbu protiv korupcije	SPO	Specijalno policijsko odjeljenje
		LJR	Ljudski resursi	SDT	Specijalno državno tužilaštvo
		ICA	Industrija, trgovina i agrobiznis	TEN-T	Trans-evropska transportna mreža
Prilog – Politička procjena	18	ICGI	Inicijativa za unapređenje investicione klime i upravljanja	WIB	Žene u biznisu
		IKT	Informacione i komunikacione tehnologije	WBIF	Investicioni okvir za Zapadni Balkan
		IRF	Investiciono-razvojni fond	YiB	Mladi u biznisu

Posvećenost i primjena političkih načela navedenih u članu 1 Sporazuma o osnivanju Banke od strane Crne Gore nastavljena je od usvajanja prethodne Strategije za zemlju, u skladu s njenim naporima u sprovođenju sveobuhvatne agende reformi EU.

Tokom proteklog strateškog perioda, Crna Gora je učvrstila svoju poziciju predvodnice u pristupanju EU i postigla održivi oporavak nakon pandemije, podržan snažnim rastom vođenim uslugama, rastućim prihodima i kontinuiranim javnim i privatnim investicijama. Ekonomiju karakteriše relativno visok nivo prihoda u poređenju sa regionalnim konkurentima, što odražava dominantan doprinos turizma i srodnih usluga. Međutim, rast ostaje osjetljiv na spoljnje šokove, ali postoji prostor za daljnje povećanje produktivnosti i ekonomske diverzifikacije. Makroekonomske ranjivosti i dalje postoje, uključujući strukturni deficit tekućeg računa, visoku zavisnost od uvoza, i fiskalne pritiske povezane sa demografskim trendovima i dinamikom zarada u javnom sektoru. Održavanje srednjoročne konvergencije s EU zahtijevaće reforme koje povećavaju produktivnost i podržavaju uravnoteženiji rast izvan obalskog i sektora povezanog s turizmom.

Uprkos značajnom napretku u usklađivanju propisa s EU, Crna Gora se i dalje suočava sa strukturnim nedostacima u tranziciji, što naročito utiče na konkurentnost i upravljanje. U privatnom sektoru i dalje dominiraju mikropreduzeća s ograničenim kapacitetom za rast, inovacije ili integraciju u više lance vrijednosti, dijelom kao rezultat male veličine tržišta i finansijskog sistema usmjerenog na banke. Poduzeti su važni koraci za jačanje upravljanja preduzećima u državnom vlasništvu kroz transformaciju upravljačkih struktura, ali je potreban daljnji napredak u tekućim reformskim naporima kako bi se riješili preostali izazovi u upravljanju i radu javnog sektora. Tržište rada takođe može da ima koristi od ulaganja u ljudski kapital, smanjenja regionalnih razlika i boljeg korišćenja potencijala žena i mladih, nadograđujući se na nedavna unapređenja u njihovom učešću i zapošljavanju.

Zelena tranzicija predstavlja i izazove i prilike. Crna Gora ima koristi od relativno niskog intenziteta emisija i visokog udjela proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora, ali energetska sistem ostaje koncentrisan na hidroenergiju i ugalj, što ga izlaže hidrološkim rizicima i pritiscima tranzicije. Otpornost energetske sistema ograničena je nedostacima u energetskej efikasnosti, gubicima u mreži i potrebom za modernizacijom mreže kako bi se integrisali novi povremeni obnovljivi kapaciteti. Nedostaci u transportnoj, energetskej i digitalnoj infrastrukturi imaju posljedice na unutrašnju koheziju i regionalnu integraciju, naročito izvan glavnih urbanih i obalnih koridora. Rješavanje ovih ograničenja biće ključno za unapređenje povezanosti, povećanje konkurentnosti i podršku pravednoj tranziciji usklađenoj s klimatskim i energetskeim ciljevima.

U tom kontekstu, i nadograđujući snažno partnerstvo s vlastima, uključujući kredibilnu posvećenost reformama, Banka je u dobroj poziciji da podrži tranziciju Crne Gore tokom narednog strateškog perioda, kada se očekuje da će zemlja postati članica EU, fokusirajući se na privatni sektor, angažman u politikama i savjetodavne alate. U bliskoj saradnji s EU i drugim međunarodnim partnerima, Banka će dati prioritet postizanju sistemskog uticaja jačanjem ekonomskog upravljanja, omogućavanjem razvoja privatnog sektora i ubrzavanjem zelenih i reformi vezanih za povezanost. Intervencije će se fokusirati na oblasti s najvećim potencijalom za privlačenje privatnih investicija, unapređenje institucionalnog učinka i podršku putu Crne Gore ka održivom rastu usklađenom s EU.

Banka će u periodu 2026-2031. godine težiti ka sljedećim strateškim prioritetima u Crnoj Gori:

- *Diverzifikacija snabdijevanje energijom, unapređenje efikasnost resursa i promovisanje ekonomske integracije i povezanost.*
- *Jačanje ekonomskog upravljanja i konkurentnosti privatnog sektora.*

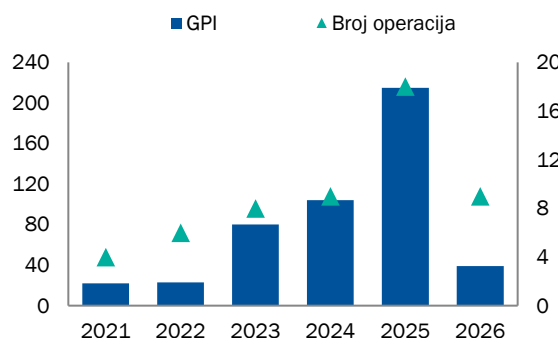
## Aktivnosti ulaganja EBRD-a u Crnoj Gori (zaključno sa majom 2026.)

Portfolio	539 m €	Aktivni projekti	58
Udio u kapitalu	2%	Operativna sredstva	230 m €
Udio privatnog sektora <sup>1</sup>	24%	Neto kumulativne investicije	1,107 m €

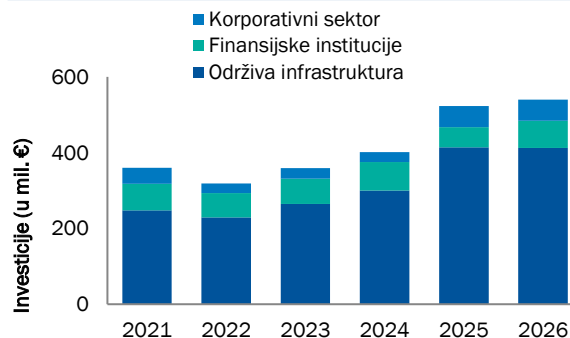
## Brojevi u kontekstu Crne Gore

	Zemlja	Poređenja
Stanovništvo (u milionima) <sup>2</sup> (2024)	0,6	ALB 2,4 MKD 1,8
BDP po glavi stanovnika (JPP, USD) <sup>2</sup> (2025)	34.408	ALB 23.372 MKD 29.510
Gustina novih preduzeća <sup>3</sup> (Nove registracije na 1.000 stanovnika, 2024)	17,9	ALB 2,3 MKD 5,2
Nezaposlenost (% <sup>4</sup> (2025))	10,7	ALB 8,4 MKD 11,5
Nezaposlenost mladih (% <sup>4</sup> (2025))	21,3	ALB 22,4 MKD 29,4
Učešće žena u radnoj snazi (% <sup>4</sup> (2025))	54,6	ALB 57,2 MKD 43,3
Energetski intenzitet TES/BDP (GJ/2015 \$) <sup>5</sup> (2023)	2,68	ALB 1,84 MKD 2,72
Intenzitet emisija/BDP (kgCO <sub>2</sub> /2015 \$) (2022) <sup>5</sup>	0,22	ALB 0,09 MKD 0,23

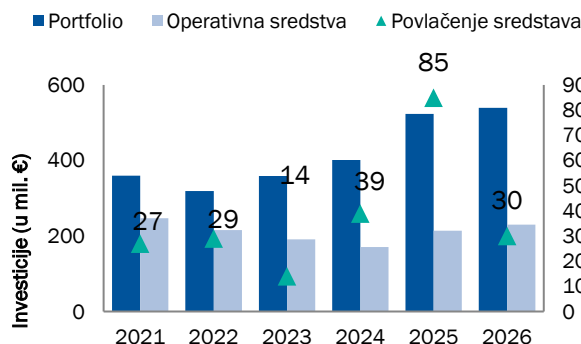
## GPI i operacije



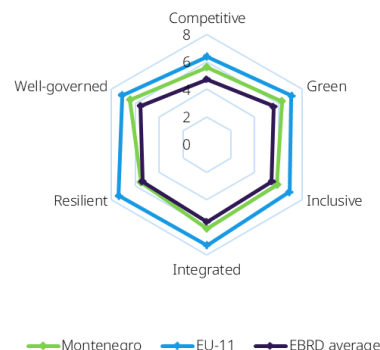
## Sastav portfolija



## Dinamika portfolija



## Tranzicioni nedostaci



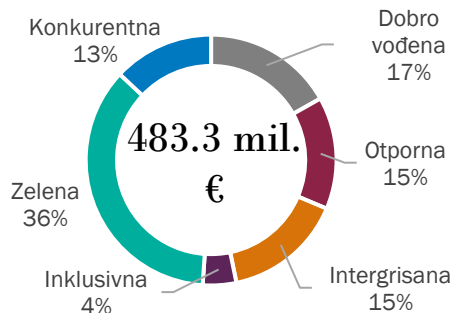
1 Kumulativna ulaganja Banke: petogodišnji klizni (rotirajući) period za portfolio; 2. IMF WEO; 3. Anкета i baza podataka o preduzetništvu SB; 4. MONSTAT, MOR; 5. IEA

# 1. Implementacija prethodne Strategije (2021-2026)

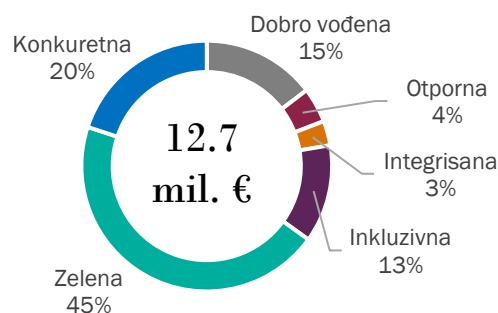
## 1.1. Ključni rezultati tranzicije ostvareni tokom sprovođenja prethodne Strategije (1/2)

### Usklađenost sa Strategijom 2021-2026.

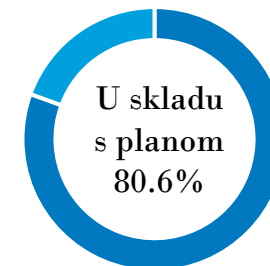
#### Kumulativne poslovne investicije<sup>1</sup>



#### Tehnička pomoć i koncesiono finansiranje<sup>2</sup>

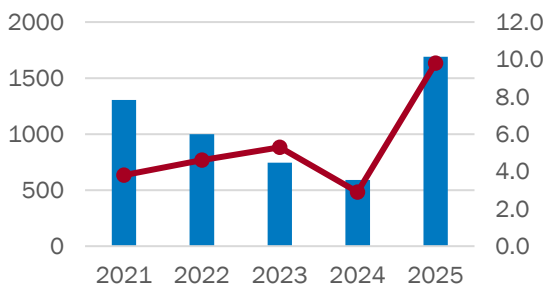


#### Učinak uticaja na tranziciju<sup>3</sup>



### Prioritet 1 | Jačanje konkurentnosti unapređenjem kapaciteta privatnih kompanija i poboljšanjem poslovnog okruženja

#### Ključni kvantitativni rezultati



■ Broj podzajmova za MMSP koje su obezbijedile (PF) uz podršku finansiranja EBRD-a  
● Broj podzajmova za MMSP koje su obezbijedile PFI uz podršku finansiranja EBRD-a (u mil. €)

#### Ključni rezultati tranzicije

- Ukupno 1.303 klijenta iz sektora MSME dobilo pristup finansiranju u okviru kreditne linije za MSME od 5 mil. € koju je obezbijedio Alter Modus, čime je značajno prošireno kreditiranje mikropreduzetnika i onih koji prvi put uzimaju kredite.
- Pomogli 147 MSP da unaprijede poslovne prakse putem programa Savjeta za mala preduzeća.
- Potpisan prvi aranžman za podjelu rizika portfolija sa CKB-om (50 mil. €) za podršku MSP.
- Preko 1.531 mladih preduzetnika podržano je u okviru programa Mladi u biznisu i povezanih aktivnosti razvoja tržišta između 2023. i 2025. godine, proširujući preduzetništvo u ranoj fazi i razvoj vještina.
- Podržane kompanije koje vode žene kroz pristup finansiranju i savjetodavnim uslugama, uključujući 270 sertifikata ŽIG za ženski biznis, višestruke WIB kreditne linije (CKB, NLB, Erste, Alter Modus) i 263 WIB podzajma, unapređujući učešće žena u preduzetništvu i pristup kapitalu.
- Usvojeni ključni privredni zakoni (Zakon o privrednim društvima, Zakon o registraciji preduzeća i podzakonski akti) nakon kontinuiranog javno-privatnog dijaloga putem Savjeta za konkurentnost, neposredno unapređujući ulazak firmi na tržište, transparentnost i regulatornu predvidljivost.

1. Kumulativni iznos ABL po ATQ-u za period 2021-2026; 2. Kumulativni iznos zasnovan na potpisanim ugovorima s klijentima za period 2021-2025. TC podaci temelje se na namjenskim sredstvima na nivou projekta. Iznosi koncesijskih finansijskih grantova istorijski se temelje na potpisima klijenata, ali su od tada promijenjeni u rezervacije, osim za nefinansirane garancije; nadalje, važno je napomenuti da podaci obuhvataju samo osigurana finansijska sredstva za upotrebu EBRD-a. Ovo isključuje neke tranše WBIF-a za koje EBRD djeluje kao upravnik fondova za druge IFI; 3. Učinak uticaja tranzicije odražava koliko je vjerovatno da će projekti ostvariti uticaj tranzicije koji se od njih očekuje prilikom potpisivanja. Obračunato na osnovu aktivnog portfelja sa zrelim (> 2 godine) ulaganjima.

# 1. Implementacija prethodne Strategije (2021-2026)

## 1.1. Ključni rezultati tranzicije ostvareni tokom sprovođenja prethodne Strategije (2/2)

Prioritet 2

Ubrzavanje tranzicije Crne Gore ka zelenoj ekonomiji kroz čistiju energiju i održivije komunalne usluge

### Ključni kvantitativni rezultati

Pokazatelji rezultata	2021-2025.
Ukupno instaliran kapacitet obnovljivih izvora energije (MW)	82.
Ukupna uštedena primarna energija (GJ/god.)	902.497.

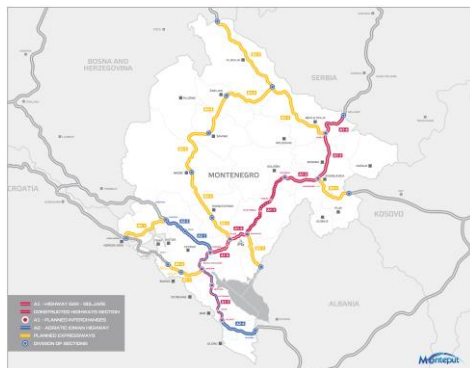
### Ključni rezultati tranzicije

- Značajno povećanje kapaciteta obnovljivih izvora energije i spremnosti za investicije, utemeljeno na finansiranju EBRD-a za vjetroelektranu Gvozd snage 55 MW i njeno proširenje na 75 MW, uspostavljajući proizvodnju obnovljivih izvora energije velikih razmjera u okviru konkurentnih i transparentnih okvira za nabavke.
- Poboljšana integracija obnovljivih izvora energije u elektroenergetski sistem, podržana velikim ulaganjima u mrežu, uključujući nadogradnju trafostanice Brezna vrijednu 28 mil. € i uvođenje SCADA/DMS sistema i pametnih brojlara sa CEDIS-om vrijedno 35 mil. €, omogućavajući povezivanje preko 400 MW novih kapaciteta obnovljivih izvora energije i unaprijeđena pouzdanost mreže.
- Uvođenje konkurentnih aukcija obnovljive energije, s prvom aukcijom pokrenutom za 250 MW, jačajući određivanje cijena, transparentnost i učešće privatnog sektora na tržištu obnovljive energije.
- Proširen pristup zelenom finansiranju za domaćinstva i preduzeća, putem GEFF REPower i SME Go Green programa, podržavajući investicije u EE i smanjujući troškove energije, a istovremeno doprinoseći ublažavanju klimatskih promjena;
- Obezbjedeđen je kredit od 4 mil. € kompaniji Voli, najvećem crnogorskom lancu maloprodaje hrane, za finansiranje solarnih panela i stanica za punjenje električnih vozila.
- Poboljšana energetska efikasnost i otpornost javne infrastrukture, uključujući implementaciju velikih programa adaptacije koji obuhvataju 24 školske zgrade i 3 bolničke zgrade, ostvarujući dugoročne operativne uštede i poboljšani kvalitet usluga.
- Poboljšana održivost i pružanje usluga u komunalnoj infrastrukturi, uključujući puteve, snabdjevanje vodom i upravljanje otpadom, uz podršku obnove infrastrukture, planova za unapređenje učinka i tehničke pomoći.

Prioritet 3

Podržavanje daljnje povezanosti i integracije proširenjem prekograničnih transportnih, energetskih i digitalnih veza

### Ključni kvantitativni rezultati



### Ključni rezultati tranzicije

- Poboljšana nacionalna i regionalna transportna povezanost, zasnovana na dionici Mateševo-Andrijevica auto-puta Bar-Boljare vrijednoj 200 mil. €, sufinansiranoj investicionim EU od 150 mil. €, jačajući integraciju Crne Gore s regionalnim TEN-T koridorima.
- Unaprijeđena željeznička povezanost i kvalitet usluge, uz podršku pripremom rekonstrukcije željezničke pruge Golubovci-Bar i finansiranjem novih električnih motornih vozova, poboljšavajući bezbjednost, efikasnost i iskustvo putnika.
- Ojačan regionalni prenos električne energije i stabilnost sistema, kroz velika ulaganja, uključujući: Kredit EBRD-a od 28 mil. € za modernizaciju električne trafostanice Brezna; finansiranje od 35 mil. € za CEDIS za ulaganje u SCADA, ADMS i pametno mjerenje, smanjenje tehničkih gubitaka i poboljšanje stabilnosti mreže; finansiranje od 15 mil. € za podršku modernizaciji 220 kV dalekovoda koji povezuje Crnu Goru s Albanijom i Bosnom i Hercegovinom; i finansiranje od 9 mil. € za podršku instalaciji varijabilnog paralelnog reaktora u trafostanici Lastva.
- Poboljšano upravljanje i operativna efikasnost državnih preduzeća u sektoru transporta i energetike, uz podršku bespovratnih sredstava EU za reforme i tehničke pomoći, uključujući akcione planove korporativnog upravljanja, poboljšane ugovore o javnim uslugama u sektoru putničkih vozova i poboljšane regulatore kapacitete usklađene sa pravnom tekovinom EU.
- Napredak ka digitalnoj povezanosti na nacionalnom nivou, kroz pripremu Plana razvoja širokopojasne infrastrukture Crne Gore, sa procijenjenom investicijom od 22 mil. €, podržanom bespovratnim sredstvima WBIF-a i pozicioniranjem EBRD-a kao potencijalnog vodećeg finansijera.

# 1. Implementacija prethodne Strategije (2021-2026)

## 1.2. Izazovi u implementaciji i ključne lekcije

### Kontekst za implementaciju

Crna Gora je nadmašila većinu zemalja u regionu u svom napretku ka održivoj tržišnoj ekonomiji, iako i dalje zaostaje za novim državama članicama EU po nekoliko pokazatelja. Strukturne ranjivosti i dalje postoje, naročito u pogledu otpornosti i integracije, s obzirom na oslanjanje ekonomije na sezonski turizam i postojeće infrastrukturne nedostatke. Nakon produženog perioda političke nestabilnosti nakon 2020. godine, Crna Gora je od 2024. godine ponovo dobila zamah reformi, vođena obnovljenim političkim kontinuitetom i ojačanim uporištem za pristupanje EU. Crna Gora se pojavila kao vodeća država među kandidatima za pridruživanje EU, privremeno zatvorivši devet pregovaračkih poglavlja između 2024. i 2025. godine. Crna Gora je na putu da završi tehničku fazu pregovora o pristupanju do kraja 2026. godine i očekuje se da će se pridružiti EU u narednom strateškom periodu. Istovremeno, kapacitet implementacije ostaje važan faktor za razmatranje. Iako se usklađivanje zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU ubrzalo, naročito u oblastima energetike, korporativnog upravljanja i poslovnog okruženja, neki nedostaci u izvršenju i dalje postoje zbog ograničenih administrativnih kapaciteta i neujednačene primjene. Ovaj kontekst zahtijeva pažljivo planirane reforme, održivo političko angažovanje i ciljana ulaganja koja mogu imati učinak i podržati proces pristupanja EU, a istovremeno ostati otporna na politička i institucionalna ograničenja.

### Izazovi u implementaciji

- Ograničeni institucionalni kapaciteti unutar javnih organa, pogoršani visokom fluktuacijom zaposlenih, i dalje ograničavaju efikasno sprovođenje politika i realizaciju projekata.
- Visoka domaća likvidnost u bankarskom sektoru do 2024. godine smanjila je potražnju za finansiranjem EBRD-a, jer su se banke oslanjale na snažne i depozitne baze sa nižim troškovima, a ne na spoljno zaduživanje.
- Politička nestabilnost nosi rizik od odgađanja novih investicija i usporavanja usvajanja i sprovođenje ključnih politika reformi.
- Malo tržište Crne Gore i ograničen broj projekata ograničavaju mogućnosti za direktno finansiranje od strane privatnog sektora. Osim toga, ekonomska aktivnost u velikoj mjeri je koncentrisana na sezonski turizam, što ograničava diverzifikaciju i ima za rezultat slab portfolio bankarski isplativih projekata.
- Uprkos poboljšanjima, poslovna klima i dalje je izazovna neformalnošću, složenim i nedosljedno primjenjivanim propisima i slabostima u upravljanju, što i dalje odvraća strana ulaganja.

### Ključna stečena znanja i naredni koraci

- Mobilizirati donatorska sredstva za podršku pripremi projekata, premošćivanje nedostataka u kapacitetima i obezbjeđivanje mogućnostima finansiranja. Podržati izgradnju kapaciteta na opštinskom nivou kako bi se olakšala efikasna primjena MEPI-ja i drugih podnacionalnih investicionih programa.
- Nastaviti sa podržavanjem banaka, a time i MMSP, putem podobnog finansiranja i kreditnih linija sa snažnom nefinansijskom dodatnošću, naročito u kontekstu povećane potražnje FI za kreditima od 2025. godine i projektovanog smanjenja likvidnosti u 2026. godini. Uvesti nove instrumente finansiranja bez pokrića, kao što je podjela rizika portfolija, kako bi se pomoglo PFI da odobre nove kredite MMSP u obliku garancija.
- Održavati snažan proces pripreme projekata uprkos političkoj neizvjesnosti, obezbjeđujući da su investicije spremne za finansiranje kada se uslovi stabilizuju.
- Pomoći partnerima u razvoju projekata spremnih za investicije i prijava za grantove WBIF-a, naročito u oblastima životne sredine, digitalne povezanosti, energetike i transporta, uz ciljanu podršku u implementaciji.
- Ojačati koordinaciju s drugim MFI radi sprovođenja sistemskih politika reformi, uključujući i korištenje zajedničkih reformskih prekretnica (npr. aukcije obnovljivih izvora energije utemeljene u DPL Svjetske banke).

## 2. Ekonomski kontekst

### 2.1. Makroekonomski kontekst i predviđanja za period Strategije

#### CRNA GORA – Glavni makroekonomski pokazatelji

	2022.	2023.	2024.	2025.*
Rast BDP-a (% u odnosu na isti period prošle godine)	7,7.	6,5.	3,2.	2,7.
CPI inflacija (% prosjeka)	13,0.	8,6.	3,3.	3,9.
Suficit/deficit državnog budžeta (% BDP-a)	-4,1.	0,9.	-2,8	-4,0
Suficit/deficit tekućeg računa (% BDP-a)	-12,9	-11,2	-17,1	-20,5
Neto strane direktne investicije (% BDP-a) <i>[minus označava priliv]</i>	-13,2	-6,1	-6,4	-4,5
Spoljni dug (% BDP-a)	158,1	128,2	126,6	126,3
Bruto rezerve (% BDP-a)	30,9	19,1	19,7	22,4
Bruto javni dug (% BDP-a)	69,0	58,4	59,8	58,3
Stopa nezaposlenosti (%)	14,7	13,1	11,5	10,7
Nominalni BDP (mlrd \$)	6,3	7,6	8,3	9,2

Izvor: Nacionalne vlasti, MMF.

\*Na osnovu preliminarne BDP-a i biće revidirano nakon objavljivanja konačnih podataka

Mala, otvorena, uslužno orijentisana ekonomija Crne Gore zabilježila je deceniju skromnog rasta od 2,8%, koji je poremetio snažan ciklus pandemije, prije nego što se vratila na 3,2% u 2024. godini. Rast sličnog obima očekuje se u periodu 2025–27, podstaknut privatnom potrošnjom, rastom realnih zarada, infrastrukturnim projektima i turizmom. Ekonomijom i dalje dominiraju usluge (80% dodate proizvodnje), s opadajućim udjelom industrijske proizvodnje, uglavnom u sektorima niske složenosti.

Nivo prihoda je viši nego u sličnim zemljama (oko polovine nivoa EU) zbog oslanjanja na usluge sa relativno većom dodanom vrijednošću. Međutim, potreban je strateški pristup kako bi se obezbijedio održivi dugoročni rast iznad 3 odsto radi ubrzanja konvergencije, uključujući diverzifikaciju od obalnog turizma, koji je podložan spoljnim i ekološkim šokovima.

Crna Gora ima otvorenu ekonomiju, s trgovinom od oko 118% BDP-a, ali deficit tekućeg računa dugo je ostao dvocifren zbog visoke zavisnosti od uvoza i uske izvozne baze kojom dominiraju turizam i nekoliko proizvoda niske složenosti. Tekući račun se proširio na oko 20% u 2025. godini, jer je uvoz, naročito energije, premašio prihode od usluga. Samo oko jedne trećine finansira se neto stranim direktnim investicijama, što ostavlja stalne potrebe za spoljnim finansiranjem, pri čemu su EU i Srbija ključni trgovinski partneri.

Od postpandemijskog šoka ponude, inflacija je pala s dvocifrenih nivoa, ali je ostala visoka, podstaknuta povećanom tražnjom, kao i višim globalnim cijenama nafte. S ograničenim monetarnim mehanizmima, Vlada je uvela administrativne mjere u obliku ograničenja marži na maloprodajne i veleprodajne cijene. Međutim, ove mjere su dale samo privremene rezultate, budući da su pritisci bazne inflacije i dalje povišeni.

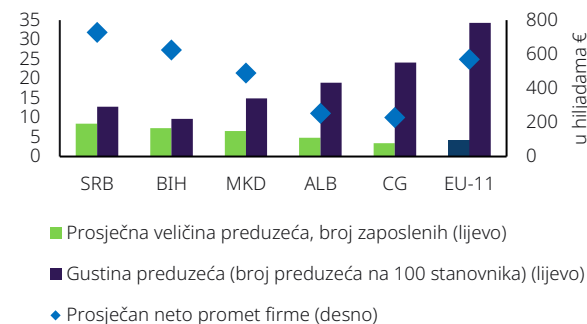
Ekspanzivna fiskalna politika i smanjenje troškova formalnosti povećali su fiskalni deficit na 4% BDP-a u 2025. godini, uprkos povećanju prihoda od PDV-a. Javni dug, koji trenutno iznosi oko 60% BDP-a i za koji se predviđa da će do 2027. godine porasti na 66%, MMF procjenjuje da se njime može upravljati ali da je izložen šokovima, što zahtijeva kredibilnu fiskalnu strategiju i strukturne reforme u penzijama, zdravstvu i javnoj upravi kako bi se zadržala održivost.

# 2. Ekonomski kontekst

## 2.2 Ključni izazovi tranzicije (I/II)

### Konkurentnost

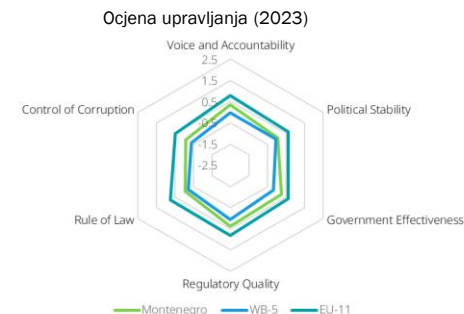
- **Fragmentisana struktura firme i ograničen kapacitet skaliranja.** U privatnom sektoru dominiraju mala i mikro preduzeća, što ograničava ekonomije obima, rast produktivnosti i širenje inovacija izvan uskog skupa izvezno orijentisanih preduzeća.
- **Smanjenje konkurentnosti troškova zbog neusklađenosti između zarada i produktivnosti.** Brzi rast nominalnih i realnih zarada nakon pandemije nadmašio je rast produktivnosti rada, što je dovelo do rasta jediničnih troškova rada i gubitka relativne konkurentnosti troškova u odnosu na uporedive zemlje EU-11.
- **Iskrivljeno konkurentno okruženje zbog neformalnosti i prisustva države.** Neformalnost, nepredvidivi parafiskalni nameti i veliki uticaj državnih i opštinskih preduzeća utiču na pravičnu konkurenciju i negativno utiču na privatne firme koje ispunjavaju uslove.



Izvor: EUROSTAT, autorovi proračuni

### Dobro upravljanje

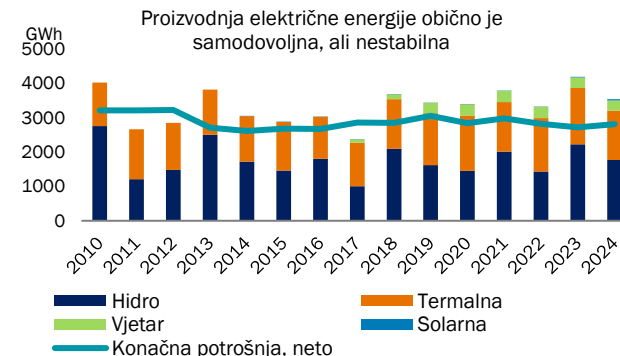
- **Transponovanje većeg broja standarda EU u oblastima vladavine prava i borbe protiv korupcije treba da prate odlučni napor u njihovoj primjeni.** Slabi administrativni kapaciteti, politički uticaj na javno zapošljavanje i nedosljedno sprovođenje je dalje potkopavaju djelotvornost upravljanja.
- **Postoji prostor za unapređenje kvaliteta u regulatornoj oblasti.** Nepredvidljivost propisa, sporo izdavanje dozvola, slabo sprovođenje i neefikasnost u javnoj upravi ograničavaju investicije, apsorpciju sredstava EU i šire ekonomske reforme, dok upravljanje državnim preduzećima ostaje ispod standarda dobre prakse.
- Digitalizacija napreduje, ali je i dalje fragmentisana zbog ograničenih institucionalnih kapaciteta i prethodnih sajber napada, što sprečava efikasno pružanje javnih usluga usmjerenih na korisnike, tj. građane i preduzeća.



Izvor: Svjetska banka (decembar 2025. godine)

### Zelena

- **Koncentrisani energetska miks:** transportni sektor u velikoj mjeri zavisi od uvozne nafte, dok domaća hidroenergija i ugalj dominiraju proizvodnjom električne energije.
- **Intenzitet ugljenika je niži nego u većini zemalja Zapadnog Balkana, ali je i dalje iznad prosjeka EU;** energetika i transport su glavni izvori, dok je stambeni sektor skoro dekarbonizovan zahvaljujući visokom udjelu obnovljivih izvora energije u proizvodnji električne energije.
- **Visok udio hidroenergije u proizvodnji električne energije** doprinosi niskim emisijama, ali čini da je zemlja osjetljiva na hidrološke uslove. U većem broju godina, viškovi hidroenergije čine zemlju neto izvoznikom električne energije. Povremeno širenje obnovljivih izvora energije brzo napreduje, pri čemu vjetar ostaje vodeća tehnologija, a solarna energija raste sve bržim tempom.
- **Hitno pitanje energetske efikasnosti:** Potrošnja trenutno prelazi ograničenje za 2030. godinu; pokrenute su velike adaptacije javnih zgrada i programi podsticaja za domaćinstva, ali se one moraju brzo proširiti.
- **Rast izloženosti CBAM-u:** Naknade EU za emisije ugljenika na granicama sada se u potpunosti primjenjuju na izvoz električne energije; usklađivanje s pravilima EU ETS-a i spajanje tržišta ključni su prioriteti.



Izvor: MONSTAT

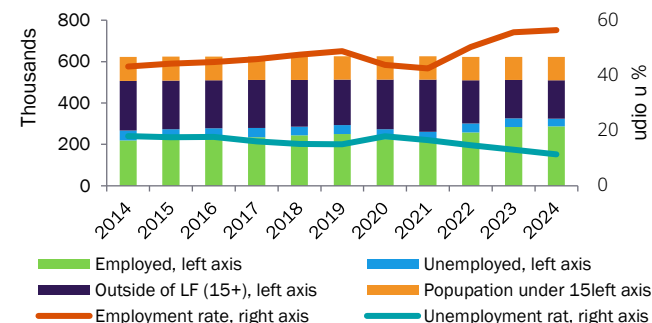
# 2. Ekonomski kontekst

## 2.2 Ključni izazovi tranzicije (II/II)

Inkluzivno

- Veće učešće i zaposlenost, nezaposlenost na istorijski niskom nivou, međutim postoje ogromne regionalne razlike i dugotrajna nezaposlenost ograničavaju daljnja poboljšanja, pri čemu sjever zemlje ima preko 20% od ukupne nezaposlenosti.
- **Napori za formalizacijom zaposlenja naspram rizika od istiskivanja MSP-a:** Niži poreski klin podržava formalizaciju, ali brzi rast zarada u javnom sektoru rizikuje istiskivanje MSP-a.
- Starenje, pad broja stanovnika i visoka emigracija slabe ponudu radne snage. Stope nezaposlenosti mladih i NEET-a opadaju, ali neusklađenost vještina i slabe veze između stručnog obrazovanja i poslodavaca i dalje postoje.
- **Rodne razlike i dalje postoje:** Snažan pravni okvir, ali nepromjenjiva razlika u zaradama od preko 20% i nizak nivo žena na rukovodećim pozicijama.

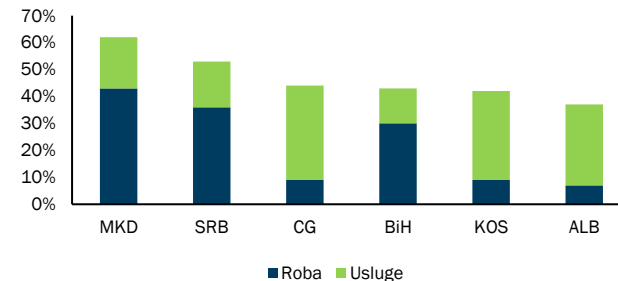
Statistika rada se poboljšava, ali broj stanovnika opada.



Integrirano

- **Uska grla u infrastrukturi i neravnomjerna povezanost.** Pored tekućih ulaganja, transportne, logističke i elektroenergetske mreže i dalje su ograničene zastarjelom imovinom, napristupačnim terenom i nepotpunim vezama, što ograničava unutrašnju koheziju i regionalnu integraciju.
- **Uska integracija van turizma.** Integracija trgovine i prometa su u velikoj mjeri usmjerene ka uslugama, naročito turizmu, dok izvoz robe i logističke veze ostaju slabi, što ograničava dublje učešće u regionalnim i lancima EU.
- **Rizik izvršenja za velike projekte integracije.**

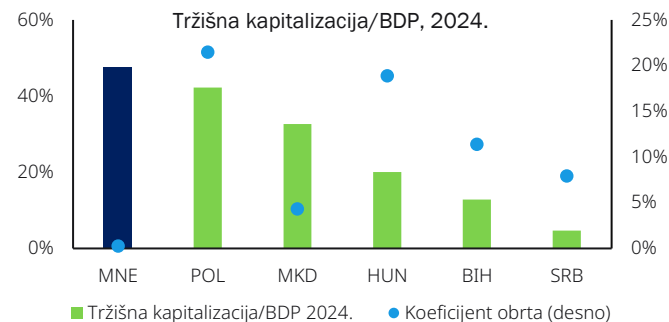
Integracija prometa oko regionalnog prosjeka



Izvor: EUROSTAT, autori proračuni

Otporno

- **Visoko koncentrisan i klimatskim promjenama izložen energetska sistem.** Proizvodnja električne energije i dalje u velikoj mjeri zavisi od hidroenergije i državnog operatora, što izlaže sistem hidrološkim šokovima i ograničava efikasnu konkurenciju uprkos formalnoj liberalizaciji tržišta i poboljšanoj prekograničnoj integraciji.
- **Ograničena finansijska diverzifikacija,** ograničena malom veličinom tržišta i ograničenim brojem preduzeća sposobnih da učestvuju na tržištima kapitala. Snažno bankarsko-centričan finansijski sistem, plitka tržišta kapitala, zanemarivo izdavanje korporativnih obveznica i vrlo niska likvidnost kapitala ograničavaju dugoročno finansiranje i smanjuju kapacitet apsorpcije šokova.
- **Nediverzifikovana ekonomska struktura.** Snažno oslanjanje na turizam i usluge ostavlja ekonomiju ranjivom na vanjske, klimatske i šokove tražnje, dok ograničeni razvoj alternativnih sektora rasta slabi ukupnu otpornost.



Izvor: CEIC, autori proračuni

# 3. Prioriteti Vlade i angažman zainteresovanih strana

## 3.1 Prioriteti reformi Vlade

Prioriteti reformi vlade Crne Gore snažno su utemeljeni u procesu približavanja EU. Vladine reformske ambicije predstavljene su u „Reformskoj agendi za Crnu Goru 2024-2027“ kao dijelu Instrumenta za reforme i rast Evropske komisije. Ovo iskazuje primarni cilj postizanja pametnog, održivog i inkluzivnog ekonomskog rasta koji će poboljšati kvalitet života svih građana. Reformska agenda nastoji da to postigne mjere ekonomske politike usmjerene na: (1) diverzifikaciju ekonomske aktivnosti i povećanje konkurentnosti industrije; (2) jačanje otpornosti crnogorske ekonomije na vanjske šokove; (3) osiguranje makroekonomske i fiskalne stabilnosti; (4) poboljšanje poslovnog okruženja; i (5) pokretanje snažnog investicionog ciklusa. U okviru toga, Vlada Crne Gore je identifikovala i specifikovala reformske mjere u četiri ključne oblasti politike:

- **Poslovno okruženje i razvoj privatnog sektora:** stvaranje konkurentnije, investicijama pogodnije ekonomije koja može da podrži održivi rast privatnog sektora i stvaranje radnih mjesta. To uključuje regulatornu reformu za rješavanje fragmentacije i poboljšanje lakoće poslovanja; reformu upravljanja preduzećima u državnom vlasništvu; jačanje politika konkurentnosti i državne pomoći; reformu inspekcija za rješavanje neformalnosti; i podršku inovacijama, istraživanju i povezivanju sa tržištem.
- **Digitalna i energetska/zelena tranzicija:** reforma tržišta energije, uključujući implementaciju paketa EU za energetske integracije, uz reformu tarifa; politika dekarbonizacije u okviru Nacionalnog plana za energiju i klimu i poboljšanja ETS-a; proširenje primjene obnovljivih izvora energije, poboljšanje energetske efikasnosti i ublažavanje zagađenja vazduha; unapređenje digitalne infrastrukture i e-uprave, kao i jačanje digitalne bezbjednosti.
- **Razvoj ljudskog kapitala:** jačanje zapošljivosti i inkluzije kroz razvoj vještina i aktivaciju tržišta rada. To uključuje cjeloživotno učenje i obrazovanje zasnovano na radu, povećano učešće ženske radne snage, aktivaciju korisnika socijalne pomoći, reformu sistema za osobe s invaliditetom, proširene socijalne usluge zasnovane na zajednici, ulaganja u obrazovnu infrastrukturu i digitalizaciju obrazovnog sistema.
- **Temeljna prava/vladavina prava:** jačanje institucija i pravne sigurnosti radi podrške pristupanju EU. To uključuje izbornu reformu, jačanje nezavisnosti i efikasnosti pravosuđa, jačanje borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala i poboljšanje zaštite od diskriminacije i rodno zasnovanog nasilja.

## 3.2 Oblasti reformi EBRD-a o kojima je postignut širok dogovor s vlastima

- Proširenje održive infrastrukture, uključujući investicije u solarnu, vjetroelektranu i energetske efikasnosti, kako bi se podržala zelena tranzicija i veća energetska sigurnost.
- Unapređenje lokalne i regionalne povezanosti proširenjem drumske, vazdušne i željezničke infrastrukture, podržavajući trgovinu, inkluziju i turizam, s posebnim naglaskom na kontinuiranu izgradnju auto-puta Bar-Boljare.
- Jačanje kapacitete javne uprave i podrška pripremi projekata kako bi se olakšalo usvajanje vladinih reformskih obaveza i efikasno povlačenje sredstava EU.
- Podrška razvoju privatnog sektora i pristup finansiranju, s fokusom na finansijsku inkluziju, ubranu digitalizaciju i ekonomsku diverzifikaciju.

## 3.3 Ključne poruke civilnog društva upućene EBRD-u

- Predstavnici civilnog društva naglasili su značaj jačanja ekonomske konkurentnosti Crne Gore kroz kontinuirana ulaganja u održivu infrastrukturu, transportnu i energetske povezanost, uz poboljšanu podršku MSP, dugoročniji pristup finansiranju i razvoj vještina radne snage. Učesnici su istakli i potrebu za većom podrškom obrazovanju, stručnom usavršavanju i usvajanju međunarodnih standarda kako bi se olakšao inkluzivan i održiv ekonomski rast.
- Učesnici su naglasili važnost ubrzanja zelene tranzicije kroz ulaganja u energetske efikasnosti, otpornost na klimatske promjene i ekološki održivi razvoj. Među ključnim istaknutim prioritetima bili su podrška dekarbonizaciji, rješenja zasnovana na prirodi, podizanje svijesti o energetske efikasnosti, naročito u školama i bolnicama, kao i mjere za rješavanje zagađenja vazduha i podršku ekonomskoj diverzifikaciji u regionima zavisnim od uglja.
- Predstavnici organizacija civilnog društva istakli su tekuće izazove u upravljanju i institucijama, uključujući zabrinutosti vezane za kapacitete javnog sektora, transparentnost, politički uticaj u državnim institucijama i podsticajno okruženje za civilno društvo i nezavisne medije. Učesnici su naglasili važnost jačanja korporativnog upravljanja, reforme preduzeća u državnom vlasništvu, odgovornosti, mjera protiv korupcije i učešća javnosti u cilju podrške demokratskoj otpornosti i održivom razvoju.

# 4. Definisane prioriteta Strategije za Crnu Goru

Šta treba promijeniti? (Dijagnostika zemlje)	Može li se to promijeniti? (Politička ekonomija)	Šta Banka može da uradi učiniti? (Institucionalni kapaciteti)	Strateški prioriteti (2026-2031.)	Šta želimo da vidimo u 2031. godini
<ul style="list-style-type: none"> <li>Ograničena prekogranična energetska integracija i dubina tržišta smanjuju otpornost sistema i usporavaju napredak ka diverzifikovanom energetskom miks.</li> <li>Proizvodnja električne energije ostaje koncentrisana na hidroenergiju i ugalj, sa regulisanim cijenama često ispod nivoa povrata troškova i stalno povišenim gubicima u mreži.</li> <li>Uprkos ekonomiji orijentisanom na usluge i relativno niskim industrijskim emisijama, intenzitet ugljenik ostaje iznad prosjeka EU, što naglašava prostor za ubrzanje dekarbonizacije i poboljšanja energetske efikasnosti.</li> <li>Nedostaci u transportnoj infrastrukturi i izražene regionalne razlike ograničavaju ekonomsku integraciju, mobilnost radne snage i privatna ulaganja van obalnih područja.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Raste zamah za integraciju regionalnog energetskog tržišta, uključujući poboljšanja prekogranične tržišne infrastrukture.</li> <li>Planovi za postepeno ukidanje uglja podrazumijevaju potrebu za kontinuiranim ulaganjem u diverzifikovane obnovljive izvore energije, uz podršku novih okvira za planiranje i aukcije.</li> <li>Zakonodavstvo o energetskoj efikasnosti je ojačano, sa fokusom na objekte, pružajući platformu za povećana ulaganja i implementaciju.</li> <li>Očekuje se da će uključivanje Crne Gore u ključne regionalne transportne koridore, uz izgleda za pridruživanje EU, izvršiti katalizaciju daljnjih ulaganja u infrastrukturu i ojačati regionalnu integraciju.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ubrzati zelenu tranziciju kroz ulaganja i angažman politika za podršku energetskoj sigurnosti i otpornosti.</li> <li>Skalirati obnovljive izvore energije i infrastrukturu za omogućavanje ulaganjem u čistu proizvodnju, kao i u skladištenje, prenos i mrežu.</li> <li>Podržati efikasnost resursa i energije, naročito u objektim astanovanja i komunalnoj infrastrukturi, kombinujući ulaganja s politikama.</li> <li>Unaprijediti povezanost i regionalnu integraciju kroz ulaganja u transportnu infrastrukturu i povezane reforme, jačanjem unutrašnjih i prekograničnih veza i smanjenjem regionalnih razlika.</li> <li>Ojačati otpornost kritične infrastrukture, uključujući i kroz poboljšanu sajber sigurnost i operativnu pouzdanost gdje je to relevantno.</li> </ul>	<p><b>Diverzifikacija snabdijevanje energijom, unapređenje efikasnost resursa i promovisanje ekonomske integracije i povezanost.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Unaprijeđena energetska sigurnost i efikasnost resursa i energije</li> <li>Poboljšana povezanost i povećana regionalna integracija</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Crna Gora je predvodnica u pristupanju EU, ali ekonomski uticaj regulatorne konvergencije ograničen je nedostacima u implementaciji i ograničenim institucionalnim kapacitetima.</li> <li>Dalja poboljšanja u ekonomskoj diverzifikaciji i razvoju domaćih lanaca vrijednosti ojačala bi otpornost, podržala rast produktivnosti i doprinijela održivoj konvergenciji s nivoima dohotka EU.</li> <li>Privatni sektor je veoma fragmentisan, dominiraju mikropreduzeća sa ograničenim mogućnostima za skaliranje, inovacije i povećanje produktivnosti.</li> <li>Finansijski sistem ostaje pretežno bankarski, s ograničenom diverzifikacijom i marginalnim doprinosom nebankarskih finansijskih institucija dugoročnom finansiranju.</li> <li>Žene su nedovoljno zastupljene u preduzetništvu i višem menadžmentu, uprkos napretku u pravnom okviru i učešću na tržištu rada.</li> <li>Obrazovna infrastruktura i digitalni resursi, naročito u ruralnim područjima, ostaju neujednačeni, što doprinosi neusklađenosti u oblasti vještina i regionalnim razlikama.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proces pristupanja EU i dalje pruža snažno vanjsko sidro, podržavajući reforme usmjerene na poboljšanje upravljanja, institucionalnu djelotvornost i konkurentnost.</li> <li>Reformrska agenda u okviru Instrumenta za reforme i rast EU, povezana sa Planom rasta za Zapadni Balkan vrijednim 6 milijardi €, pruža jasan okvir za reforme usmjerene na njihovu implementaciju.</li> <li>Djelotvorno ostvarivanje reformskih ciljeva, sve više povezanih s isplata EU, biće ključno za produbljivanje približavanja EU i podršku srednjoročnom rastu.</li> <li>Bankarski sektor je i dalje dobro kapitalizovan i likvidan, s poboljšanim kvalitetom imovine, što pruža stabilnu osnovu za finansijsko posredovanje.</li> <li>Zakonodavstvo o tržištu kapitala napreduje, stvarajući prostor za postepeno produbljivanje tržišta i diverzifikaciju izvora finansiranja.</li> <li>Tekuće reforme u obrazovanju, tržištima rada i poslovnom okruženju počinju da se pretvaraju u poboljšane rezultate na tržištu rada, uključujući i za mlade i žene.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Jačanje ekonomskog upravljanja povećanjem efikasnosti i efektivnosti preduzeća, poboljšanjem transparentnosti, predvidljivosti i jednakih uslova za sve.</li> <li>Podržavanje razvoja i konkurentnosti privatnog sektora putem investicija, politika i savjetovanja radi smanjenja tržišnih poremećaja, poboljšanja poslovnog okruženja i privlačenja domaćih i stranih investicija.</li> <li>Iskorištavanje selektivnog angažmana javnog sektora za sprovođenje sistemskih reformi, uključujući upravljanje preduzećima u državnom vlasništvu, sektorske reforme, nabavke i kapacitete za implementaciju.</li> <li>Produbiti inkluzivne finansijske sisteme i pristup finansiranju putem partnerskih finansijskih institucija i ciljanog razvoja nebankarskog tržišta, uz podršku angažmana u oblasti politika gdje je to potrebno.</li> <li>Unaprijediti ljudski kapital i jednakost mogućnosti podržavajući pristup vještinama, zapošljavanju i sredstvima za život, i integrisanjem ciljeva inkluzije u poslovanje i lance klijenata.</li> </ul>	<p><b>Jačanje ekonomskog upravljanja, i konkurentnosti privatnog sektora</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Unaprijeđeno ekonomsko upravljanje i kapaciteti javnog sektora</li> <li>Povećana konkurentnost privatnog sektora i bolja ekonomska inkluzija</li> </ul>

# 5. Okvir aktivnosti i rezultata (2/ 2)

**Prioritet 1: Diverzifikacija snabdijevanje energijom, unapređenje efikasnost resursa i promovisanje ekonomske integracije i povezanost.**

Ključni ciljevi	Aktivnosti	Pokazatelji praćenja
<p><b>Unaprijeđena energetska sigurnost i efikasnost resursa i energije</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nastaviti podršku uvođenja i integracije zelenih tehnologija, uključujući obnovljive izvore energije i standarde zelene gradnje, putem direktnog i posredničkog finansiranja i angažmana u oblasti politika. Podržati mjere otpornosti na klimatske promjene.</li> <li>Promovisati investicije koje poboljšavaju stabilnost energetskog sistema, energetsku sigurnost, pouzdanost i efikasnost, uključujući i razvoj zelenih vještina relevantnih za energetsku tranziciju, kako bi se integrisali i upravljali promjenjivim energetskim kombinovanjem putem finansiranja ključnih investicija u energetsku infrastrukturu (npr. nadogradnje mreže, uključujući nove prenosne i distributivne vodove, te investicije u skladištenje energije). Promovisati digitalizaciju i sajber bezbjednost u energetskom sektoru.</li> <li>Nastaviti sa podržavanjem ulaganja u efikasnost resursa za stambeni sektor, korporativni i javni sektor, uključujući i putem namjenskih zelenih kreditnih linija i savjetodavnih usluga.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Instalirani kapacitet obnovljivih izvora energije (MW)</li> <li>Uštedena primarna energija (GJ/godina)</li> <li>Broj i obim zelenih investicija isplaćenih putem PFI</li> <li>Smanjene emisije CO<sub>2</sub>e (kt/god.)</li> </ul>
<p><b>Poboljšana povezanost i povećana regionalna integracija</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nastaviti finansiranje prioritetne transportne i energetske infrastrukture kako bi se poboljšala nacionalna i regionalna povezanost i integracija.</li> <li>Podržati ekonomske integracije, uključujući i potencijalno daljnje širenje logističkih objekata i prekogranične infrastrukturne imovine.</li> <li>Nastojati da se prošire digitalna infrastruktura i digitalne vještine, uključujući i ruralni širokopojasni internet.</li> <li>Podržati širenje izvoza i privlačenje stranih direktnih investicija kako bi se podržao ekonomski razvoj i diverzifikacija.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Poboljšan kapacitet prenosa energije.</li> <li>Broj lica koja imaju koristi od unaprijeđenih usluga prevoza.</li> <li>Broj klijenata ASB-a koji prijavljuju povećanje izvoza.</li> </ul>



# 5. Okvir aktivnosti i rezultata (2/ 2)

## Prioritet 2: Jačanje ekonomskog upravljanja, i konkurentnosti privatnog sektora

Ključni ciljevi	Aktivnosti	Pokazatelji praćenja
<b>Unaprijeđeno ekonomsko upravljanje i kapaciteti javnog sektora</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Nastaviti sa političkim angažmanom u cilju poboljšanja regulacije tržišta, upravljanja državnim preduzećima, komercijalizacije i selektivnog restrukturiranja, učvršćivanja intervencija u reformskim obavezama Crne Gore i pristupanju EU.</li><li>Saradnja sa vlastima i drugim razvojnim partnerima kako bi se obezbijedio dovoljan regulatorni i fiskalni prostor za ulaganja u pristupačnu i inkluzivnu infrastrukturu i druge javne usluge, uključujući i zagovaranje JPP i drugih oblika privatne uloge u pružanju javnih usluga, i finansiranje potencijalnih narednih projekata u infrastrukturi i energetici.</li><li>Pružiti podršku u pripremi projekata i jačanju kapaciteta javnog sektora, uključujući nabavke i implementaciju projekata.</li><li>Podsticati i podržavati digitalizaciju preduzeća u državnom vlasništvu i javnog sektora, uključujući unaprijeđeno upravljanje i kapacitete u oblasti digitalne i sajber bezbjednosti.</li><li>Ponuditi podršku za unapređenje komunalne infrastrukture, bolji kvalitet i pristup javnim uslugama, uključujući unapređenje učinka i upravljanja, kao i regionalizaciju opštinskih preduzeća na osnovu iskustava drugih zemalja u regionu.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Broj preduzeća u državnom vlasništvu koja usvajaju mjere upravljanja ili restrukturiranja.</li><li>Broj pojedinaca koji imaju koristi od poboljšanog pristupa infrastrukturnim uslugama.</li><li>Broj klijenata s unaprijeđenim korporativnim upravljanjem.</li></ul>
<b>Povećana konkurentnost privatnog sektora i bolja ekonomska inkluzija</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Nastaviti finansiranje privatnog sektora i direktno i putem kreditnih linija, uključujući proširenje spektra dostupnih instrumenata. Proširiti podjelu rizika i podržati strukturirane instrumente finansiranja (kao što je MREL).</li><li>Pružiti savjetodavne usluge MSP za rast, pristup finansiranju i proširenje tržišta.</li><li>Podržati ekonomsku diverzifikaciju, uključujući širenje lanaca.</li><li>Promovirati širenje digitalizacije u privatnom sektoru, uključujući putem kreditnih linija <i>Go Digital</i>, savjetodavnih usluga za MSP i sajber bezbjednost.</li><li>Promovisati razvoj ljudskog kapitala usklađen sa tržištem podržavanjem inicijativa za usavršavanje i angažmanom u politikama koje jačaju kapacitete radne snage kako bi se zadovoljile promjenjive potrebe tržišta rada.</li><li>Proširiti pristup finansiranju za nedovoljno opslužene grupe stanovništva putem programa i dijaloga o politikama, kao što su Žene u biznisu, Mladi u biznisu, program WE Finance Code i regionalne kreditne linije za manje razvijene regije izvan glavnog grada i obalnog dijela kako bi se promovisao uravnotežen regionalni razvoj.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Broj/obim isplaćenih podkredita za MSME</li><li>Broj/obim isplaćenih WiB/YiB kredita</li><li>Broj ASB klijenata koji prijavljuju povećanu produktivnost ili zapošljavanje</li><li>Broj zainteresovanih strana sa poboljšanim vještinama nakon završetka obuke</li></ul>



# 6. Mapiranje komplementarnosti međunarodnih partnera u oblastima poslovanja EBRD-a

## Oblasti poslovanja EBRD-a

	Sektori										Strateške teme		
	Korporativni sektor					Održiva infrastruktura			FI		Strateške inicijative		
	Agrobiznis	M & S	Nekretnine	TMT	Prirodni resursi	Energetika	Transport	Infrastruktura	Bankarske FI	Nebankarske FI	Zelena ekonomija	Ekonomsko upravljanje	Ljudski kapital i rodna pitanja
AFD <sup>1</sup>	P					⊕	P	⊕		⊕	⊕	P	P
EIB							⊕	⊕		⊕	⊕		⊕
EU	⊕			⊕		⊕	⊕	⊕	⊕		⊕	⊕	⊕
IFC	⊕		⊕				P				⊕		
KWF						⊕		⊕			⊕		
WB	⊕				⊕	⊕	⊕	⊕		P	⊕	⊕	P
EBRD	⊕					⊕	⊕	⊕	⊕		⊕	⊕	⊕

⊕ Oblast značajnih investicija

● Fokus uglavnom na privatni sektor

P Oblast značajnog angažmana u politikama

○ Fokus uglavnom na javni sektor

Napomena: Mapiranje aktivnosti partnera na osnovu javno dostupnih informacija.

1. *Proparco* i *Expertise France*, dio AFD Grupe, posluju u Crnoj Gori.

## Moguće oblasti saradnje



### Dobro upravljanje

- Usko saradivati s EU i drugim donatorima na reformama upravljanja i preduzeća u državnom vlasništvu u periodu prije i nakon pristupanja EU



### Zelena

- Saradnja s EU na Zelenoj agendi za Zapadni Balkan i s KfW-om na energetskej efikasnosti i energetskim reformama.



### Konkurentno

- Iskoristiti finansiranje putem grantova od EU i drugih donatora kako bi se podržao pristup finansijama u ključnim sektorima.



### Integrirano











- Pod okriljem WBIF-a, nastaviti blisku saradnju s EU, EIB-om, KfW-om i drugim donatorima kako bi se razvili ključni projekti za transportnu, energetskej i digitalnu infrastrukturu.



### Inkluzivno

- Tražiti mogućnosti za razvoj projekata u okviru Okvira za kulturnu baštinu uz podršku EU i unaprijeđivanje orodnjavanja sa donatorima kao što je Fond za dobro upravljanje.

# 7. Rizici implementacije i posljedice po životnu sredinu i društvo

Rizici za implementaciju Strategije	Vjerovatnoća	Dejstvo	Posljedice po životnu sredinu i društvo
<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Slabi administrativni kapaciteti i neadekvatna koordinacija</b> unutar i između vladinih institucija rezultuju ograničenjima u implementaciji</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Procjena i upravljanje uticajem na životnu sredinu i društvo (E&amp;S):</b> Obezbjediti da se direktni, indirektni, prekogranični i, naročito, kumulativni uticaji projekata na životnu sredinu i društvo procijene na odgovarajući način u skladu s ESR-ovima EBRD-a i Direktivom EU o procjeni uticaja na životnu sredinu (EIA). Podržati klijente sa snažnijim planiranjem projekta, naročito za projektne alternative koje treba da uzmu u obzir uticaj na E&amp;S, angažman zainteresovanih strana i izbjegavati osjetljive oblasti. Pružiti podršku javnim klijentima u jačanju kapaciteta za upravljanje E&amp;S, i objelodaniti i rješavati složene pritužbe.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Ograničeno sprovođenje reformi preduzeća u državnom vlasništvu</b>, što rezultuje kontinuiranim slabostima u upravljanju među ključnim firmama u sektoru energetike, transporta i komunalnih usluga.</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Rad i uslovi rada:</b> Obezbjediti da politike ljudskih resursa i radne prakse klijenata budu u skladu sa Zahtjevom 2 o zaštiti životne sredine i društva i socijalnim zahtjevima EBRD-a, naročito u pogledu radnih prava i uslova rada, upravljanja i nadzora izvođača radova, sprečavanja nasilja i uznemiravanja na osnovu pola, sprečavanja diskriminacije i promovisanja jednakih mogućnosti. Podržite klijente u radu na procjeni i ublažavanju digitalnih rizika.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Ograničeni fiskalni prostor i zabrinutost zbog održivosti javnog duga</b> mogu spriječiti rashode za kritične projekte državne infrastrukture, što će zahtijevati bespovratna sredstva ili koncesiono finansiranje.</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Efikasnost resursa i sprečavanje i kontrola zagađenja:</b> I dalje ostaju izazovi u oblastima prikupljanja i tretmana otpada i otpadnih voda, centralnog grijanja i zagađenja vazduha. Jačanje praksi upravljanja građevinskim otpadom je ključni prioritet. Podržati klijente u usklađivanju sa relevantnim direktivama EU i poboljšati efikasnost procesa specifičnih za industriju u skladu sa najboljim dostupnim tehnologijama.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Politička nestabilnost</b> može negativno da utiče na sprovođenje reformi, naročito na fiskalne rezultate, mjere zaštite životne sredine/agendu zelene energije i JPP/privatizacije.</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Zdravlje i bezbjednost (H&amp;S):</b> Pomoći u poboljšanju zdravlja i bezbjednosti na radu i u zajednici, naročito za infrastrukturne i energetske projekte. Podrška tehničke saradnje može da bude potrebna za rješavanje problema bezbjednosti drumskog i željezničkog saobraćaja. Ostale oblasti fokusa treba da budu obezbjeđivanje i korišćenje sigurnosne opreme; informacije i obuka o zdravlju i bezbjednosti na radu; kao i potrebe ranjivih osoba u vezi sa zdravljem i bezbjednosti na radu, naročito radnika migranata.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Ograničeni kapacitet apsorpcije</b>, što ograničava tok bankarski isplativih projekata, naročito u privatnom sektoru i na lokalnom opštinskom nivou.</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Otkup zemljišta, prisilno preseljenje i ekonomsko raseljavanje:</b> Obezbjediti da svi projekti koji zahtijevaju otkup zemljišta, bilo trajno ili privremeno, budu u skladu sa zahtjevima Banke za nadoknadu i obnovu sredstava za život. Pravila za komercijalni otkup zemljišta treba da budu transparentna i slijede dobru praksu u industriji, uključujući i razmatranje ispravljanja asimetričnosti informacija za korisnike/vlasnike zemljišta.</li> </ul>
			<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Očuvanje biodiverziteta i održivo upravljanje živim prirodnim resursima:</b> Izazovi i dalje postoje u vezi s potencijalnim rizicima i uticajima aktivnosti povezanih s projektom na osjetljiva i/ili zakonski zaštićena i međunarodno priznata područja biodiverziteta. Potrebna su sredstva tehničke saradnje za inicijative izgradnje kapaciteta i značajne procjene biodiverziteta. U skladu sa zahtjevima EBRD-a za zaštitu biodiverziteta, obezbjediti da projekti ne rezultuju neto gubitkom ili neto dobitkom, kada je to izvodljivo, prioriteta karakteristika biodiverziteta, a neto dobitkom kritičnog staništa.</li> </ul>
			<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Finansijski posrednici:</b> Obezbjediti da finansijski posrednički partneri imaju odgovarajuće kapacitete za zaštitu E&amp;S i uspostavljene procedure za upravljanje rizicima.</li> </ul>

 Visok     Srednji     Nizak

# 8. Procjena partnerstava sa donatorima

## Procjena potreba za period nove Strategije za Crnu Goru

Da bi se ostvarili ciljevi nove Strategije potrebna su donatorska sredstva za podršku nekoliko ključnih aktivnosti:

- Tehnička saradnja, instrumenti za podjelu rizika i strukturirani alati za finansiranje (npr. PRS i MREL) za jačanje ekonomskog upravljanja i kapaciteta javnog sektora, uz istovremeno unapređenje pristupa privatnog sektora finansiranju, podršku rastu i diverzifikaciji MSP, promovisanje digitalizacije i sajber bezbjednosti, kao i podsticanje učešća privatnog sektora putem JPP.
- Instrumenti za podjelu rizika i savjetodavna podrška za promovisanje ekonomske inkluzije i razvoja ljudskog kapitala, uključujući unapređenje vještina usklađeno s potrebama tržišta rada i programima kao što su WiB i YiB.
- Koncesiono finansiranje i tehnička saradnja za podršku investicijama u obnovljive izvore energije i efikasnost resursa, uključujući zelene tehnologije, nadogradnju mreže i skladištenje energije, uz istovremeno olakšavanje razvoja puteva i željeznica, upravljanja otpadom, energetske i digitalne infrastrukture radi jačanja povezanosti, proširenja logistike i ruralnog širokopojasnog interneta, kao i podrške rastu izvoza i privlačenju stranih direktnih investicija.

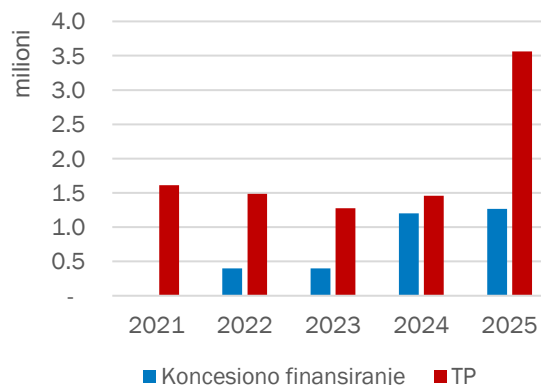
## Potencijalni izvori donatorskih sredstava

- Očekuje se da će Evropska unija ostati ključni partner Crne Gore u periodu prije pristupanja EU, dodjeljujući bespovratna sredstva i EFSD+ garancije za podršku napretku reformi i investicijama, uključujući i putem Investicionog okvira za Zapadni Balkan. Ulaganja u infrastrukturu, razvoj privatnog sektora, finansijsku inkluziju, digitalnu transformaciju i zelenu tranziciju ostaju prioriteta. Dodatne mogućnosti finansiranja mogu biti dostupne nakon članstva u EU putem kohezionih fondova EU i drugih instrumenata EU. U 2026. godini, 150 mil. € bespovratnih sredstava koje podržava EU biće namijenjeno za podršku izgradnji dionice autoputa Bar-Boljare, dužine 22 km, od Mateševa do Andrijevice.
- Očekuje se kontinuirano učešće bilateralnih donatora, uključujući Austriju, Italiju, Luksemburg, Slovačku Republiku, Tajpej Kina i Ujedinjeno Kraljevstvo. Očekuje se da će ovi donatori nastaviti pružati tehničku saradnju kako bi podržali pripremu i implementaciju projekata, kao i reformskih politika. Inicijative vezane za klimu mogu dobiti podršku od Partnerstva sa visokim uticajem na klimatske akcije (HIPCA), koje podržava ulaganja u obnovljive izvore energije, energetska efikasnost i šire projekte zelene tranzicije.
- Konačno, nastaviće se sa pružanjem koncesionih sredstava putem fondova EBRD-a, je Specijalni fond za dioničare, uz regionalne fondove koji podržavaju investicije i razvoj privatnog sektora na Zapadnom Balkanu.

## Odabrani pokazatelji priuštivosti

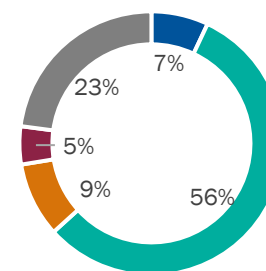
	Regionalni percentilni rang EBRD-a <sup>1</sup>	
BDP po glavi stanovnika (JPP, trenutno \$) <sup>2</sup>	30,887	87%
ODA za zemlju	Da	n/p
ODA kao udio bruto nacionalnog dohotka (%) <sup>3</sup>	1,24	27%
ODA po glavni stanovnika (\$ - trenutne cijene) <sup>3</sup>	149,9	60%

## Donatorska sredstva, 2021-2025. (u milionima €)<sup>4</sup>

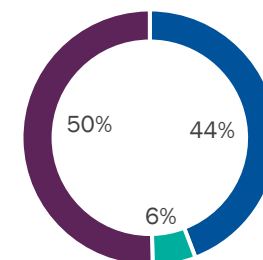


## Korišćenje bespovratnih sredstava u periodu 2021-2025.<sup>5</sup>

### Bespovratna sredstva tehničke pomoći



### Koncesiono finansiranje



1. Jednostavni percentilni rang prikazan kao udio EBRD ekonomija zastupljenih ispod Crne Gore; 2. Izvor: Svjetska banka (2023); 3. Izvor: OECD (2023); 4. Podaci o tehničkoj pomoći za period 2021-2025. zasnivaju se na namjenskim sredstvima na nivou projekta. Iznosi koncesijskih finansijskih grantova istorijski se temelje na potpisima klijenata, ali su od tada promijenjeni u rezervacije, osim za nefinansirane garancije; nadalje, važno je napomenuti da podaci obuhvataju samo osigurana finansijska sredstva za upotrebu EBRD-a. Ovo isključuje neke tranše WBIF-a, za koje EBRD djeluje kao upravnik fonda za druge MFI. 5. Na osnovu primarnog kvaliteta tranzicije namijenjenih bespovratnih sredstava i potpisivanja klijenata za nefinansirane garancije.

Prilog



**European Bank**  
for Reconstruction and Development

# Prilog 1 – Politička procjena u kontekstu člana 1 (1/6)

Posvećenost i primjena političkih načela navedenih u članu 1 Sporazuma o osnivanju Banke od strane Crne Gore nastavljena je od usvajanja prethodne Strategije za zemlju, u skladu s njenim naporima u sprovođenju sveobuhvatne agende reformi EU. Istovremeno, i dalje ostaju mnogi izazovi. Crna Gora dijeli ključne institucionalne slabosti zajedničke zemljama Zapadnog Balkana, uključujući slabu vladavinu prava, nestabilnost demokratskih institucija i relativno nizak kapacitet javne uprave, što dodatno komplikuje mala veličina zemlje.

Ustavni i zakonodavni okvir za pluralističku parlamentarnu demokratiju je uspostavljen. Podjela vlasti i sistem kontrole i ravnoteže u političkom sistemu, garancije za osnovna prava i zaštitu manjina, te za značajnu ulogu civilnog društva, uglavnom su u skladu s međunarodnim i evropskim standardima. Izbori se uglavnom sprovode na način koji OEBS i Savjet Evrope smatraju slobodnim.

Napredak u demokratskim reformama od usvajanja prethodne Strategije za zemlju u velikoj mjeri je povezan s kontinuiranim približavanjem EU, što sadašnja vladajuća koalicija, na vlasti od 2023. godine, smatra ključnim prioritetom za zemlju. Napredak je naročito ostvaren u unapređenju zakonodavnog i institucionalnog okvira. Implementacija i dalje pokazuje područje slabosti. Vlada je postigla značajan napredak u ubrzanju priprema za željeni pristup EU, vođena ambicijom da završi pregovore o pristupanju do kraja 2026. godine i stekne članstvo 2028. godine. Da bi se ostvarili ovi ambiciozni ciljevi, Crna Gora, prema procjeni Evropske komisije koja ih podržava, treba da se fokusira na daljnja poboljšanja u ključnoj oblasti vladavine prava i borbe protiv korupcije, i sprovede druge demokratske reforme.<sup>1</sup>

## Slobodni izbori i predstavnička Vlada

### Slobodni, pravični i konkurentni izbori

Postojeći pravni okvir, koji je u prošlosti imao koristi od niza reformi (posljednja iz 2025. godine), pruža, prema ODIHR-u/OEBS-u, „osnovu za demokratsko sprovođenje izbora“<sup>2</sup>. Crna Gora je uspjela da uskladi svoje izborni zakonodavstvo s Ustavom, što je bila dugogodišnja preporuka OEBS-a. Međutim, i dalje postoji niz nedostataka, nejasnoća i nedosljednosti u izbornom zakonodavstvu. Neke prethodne preporuke OEBS-a/ODIHR-a ostaju neriješene, uključujući one o uslovima prebivališta za pravo glasa i kandidovanja, registraciji liste kandidata koje predstavljaju nacionalne manjine, nadzoru finansiranja kampanja, nadzoru medija i rješavanju izbornih sporova. Prilikom objavljivanja konačnog izvještaja nakon posljednjih parlamentarnih izbora, OEBS je zaključio da „treba sprovesti sveobuhvatan pregled pravnog okvira kako bi se riješile prethodne preporuke ODIHR-a i uklonili postojeći nedostaci i nedosljednosti“<sup>3</sup>.

Ustav i Zakon o izboru odbornika i poslanika (izborni zakon) su primarni zakonski akti koji regulišu izbore. Prvi Ustav nakon sticanja nezavisnosti uspostavio je jednodomni parlament od 81 poslanika, koji se biraju na četverogodišnji mandat u jednoj nacionalnoj izornoj jedinici po proporcionalnom sistemu zatvorenih lista.

Od proglašenja nezavisnosti 2006. održano je šest parlamentarnih izbora. Izbori su uglavnom vrlo konkurentni, počevši od inkluzivnog i transparentnog procesa registracije kandidata koji biračkom tijelu nudi raznolik izbor. Kandidati mogu slobodno da vode kampanju. Centralna izborna komisija je stalno tijelo koje imenuje Skupština i koje normalno funkcioniše na efikasan način. Izborni zakon predviđa mogućnost i domaće i međunarodno posmatranje izbora na svim nivoima izborne administracije.

1. Evropska komisija, Izvještaj o Crnoj Gori za 2025. godinu, 5. novembar 2025. godine; 2. OEBS/ODIHR. Konačni izvještaj o prijevremenim parlamentarnim izborima u Crnoj Gori od 11. juna 2023. godine, 11.12.2023. OEBS/ODIHR; 3. Konačni izvještaj o prijevremenim parlamentarnim izborima u Crnoj Gori od 11. juna 2023. godine, 11.12.2023.

# Prilog 1 – Politička procjena u kontekstu člana 1 (2/6)

## Podjela vlasti i efikasne kontrole i ravnoteže

Ustavni i zakonodavni okvir za parlamentarnu demokratiju, utemeljen na podjeli vlasti i sistemu kontrola i ravnoteže u političkom sistemu, nezavisnom zakonodavstvu i dobro uspostavljenim procedurama zakonodavnog nadzora u propisanim oblastima donošenja odluka, postoji u Crnoj Gori i uglavnom je u skladu sa međunarodnim i evropskim standardima, kako je ocijenio Savjet Evrope. Obim ovlašćenja zakonodavne vlasti da pozove Vladu na odgovornost uglavnom je u skladu sa međunarodnim standardima. Skupština može da koristi svoja ovlašćenja, uključujući kontrolu izvršne vlasti, na sveukupno efikasan način.

Krajem 2024. godine, došlo je do ozbiljne institucionalne krize zbog odluke Skupštine da jednostrano proglašava penzionisanje sudije Ustavnog suda, što je izazvalo zabrinutost u vezi s poštovanjem nezavisnosti Ustavnog suda i principa podjele vlasti. Ova kriza, kao i neka pitanja spomenuta u odjeljku o izbornom sistemu, proizašla je iz nedostatka jasnih pravila i kontradiktornih podzakonskih akata. Gore navedna kriza prevaziđena je u proljeće 2025. godine političkim sporazumom između političkih stranaka, koji je uključivao i zahtjev za mišljenje Venecijanske komisije.

## Efektivna moć upravljanja izabranih predstavnika

Crna Gora je uspostavila institucionalne, pravne i finansijske aranžmane za izabrane predstavnike kako bi vršili efektivnu moć upravljanja, i oni nijesu ograničeni bilo kakvim nedemokratskim pravom veta ili drugim neprimjerenim utjecajima. Kao i u mnogim drugim zemljama u tranziciji, dugo je postojao bliski odnos između poslovnih i političkih elita. Međutim, to ne ugrožava moć izabranih predstavnika da upravljaju zemljom.

## Civilno društvo, mediji i participacija

### Obim i nezavisnost civilnog društva

Postoji zadovoljavajući pravni okvir za organizacije civilnog društva (OCD). Zakon o nevladinim organizacijama i dalje pruža osnovu za osnivanje i funkcionisanje OCD. Strateški okvir za saradnju između vlasti i civilnog društva, kao što je Strategija za razvoj nevladinih organizacija, nije redovno ažuriran niti je posljednjih godina u potpunosti sproveden. Institucionalni mehanizmi za strukturirani dijalog, uključujući konsultativna tijela i radne grupe, zahtijevaju dalje jačanje kako bi se obezbijedilo smisleno učešće. Nacionalna kancelarija za saradnju s nevladinim organizacijama, smještena u okviru Ministarstva javne uprave, i dalje služi kao glavno tehničko tijelo za koordinaciju angažmana vlade sa civilnim društvom. Njena efikasnost je varirala, a i dalje postoji zabrinutost u vezi sa njenom sposobnošću da olakša istinski dijalog i podršku.

Iako je uloga civilnog društva u praćenju vladinih politika i podršci procesu pristupanja Crne Gore EU priznata, njeno praktično uključivanje u procese kreiranja politika ostaje ograničeno. Konsultacije sa civilnim društvom ne sprovode se uvijek na blagovremen i smislen način, a saradnja između OCD i lokalnih vlasti ostaje slaba. Među strukturnim izazovima su ograničene mogućnosti domaćeg finansiranja i kontinuirano oslanjanje na podršku međunarodnih donatora. Javne kritike organizacija civilnog društva od strane političkih aktera i pritisci koji utiču na nezavisne nadzorne institucije takođe su izazvali zabrinutost zbog operativnog okruženja za civilno društvo.

### Nezavisnost i pluralizam medija koji djeluju bez cenzure

Pluralizam u medijima, koji djeluju slobodno i bez cenzure, generalno se povećao posljednjih godina. Pravni okvir je uglavnom na snazi i u skladu sa međunarodnim standardima. To uključuje novi Zakon o medijima, Zakon o elektronskim medijima i Zakon o javnim radiodifuznim servisima. Trenutno se razmatra novi set nacrtu medijskih zakona kako bi se pravni okvir dodatno uskladio s propisima EU. Štampani i online mediji oslanjaju se na samoregulaciju.

# Prilog 1 – Politička procjena u kontekstu člana 1 (3/6)

Televizijski kanali ostaju glavni izvor vijesti, a slijede društvene mreže i onlajn mediji, dok štampani mediji imaju manje istaknutu ulogu. Prema ODIHR-u/OEBS-u, javni servis Radio i Televizija Crne Gore (RTCG), koji upravlja sa tri nacionalna TV kanala i dvije radio stanice, povratio je povjerenje javnosti nakon imenovanja novog Savjeta 2021. godine. Većina privatnih medijskih kuća, uključujući i sva četiri privatna televizijska kanala, djelomično ili u potpunosti su u vlasništvu stranih kompanija, uključujući i radiodifuzne, štampane i online medije.

Takom 2021. godine izvršene su izmjene i dopune Krivičnog zakona kako bi se poboljšala zaštita novinara uvođenjem strožih kazni za napade i prijetnje upućene njima. U periodu od prethodne Strategije za Crnu Goru zabilježen je manji broj izvještaja o fizičkim napadima, iako prijetnje i dalje postoje. Iako je dekriminalizacija klevete protiv pojedinaca bila važan korak, u postojećem zakonodavstvu još uvijek postoji niz odredbi koje su u suprotnosti sa međunarodnim standardima o slobodi izražavanja, uključujući „klevetu ugleda Crne Gore“, „uvredu u javnom prostoru“ i „izazivanje panike širenjem lažnih vijesti“.<sup>4</sup>

## **Višestruki kanali građanskog i političkog učešća**

Višestruki kanali građanskog i političkog učešća su na snazi. Postoje određena pravila i procedure u vezi s javnim konsultacijama, ali se ne sprovode uvijek, a izazovi u pogledu učinkovitosti javnih konsultacija i dalje postoje. Relativno visok udio zakona koje predlaže Vlada, naročito onih koji se odnose na usklađivanje sa zakonodavstvom EU, usvaja Skupština korišćenjem ubrzanih postupaka.

## **Sloboda formiranja političkih stranaka i postojanje organizovane opozicije**

Sloboda formiranja političkih stranaka zagaranovana je Ustavom i sprovedena u praksi, što je istaknuto postojanjem značajne opozicije koja je sposobna da slobodno vodi kampanju i protivi se inicijativama Vlade. Na posljednjim parlamentarnim izborima (2023) učestvovalo je 15 lista, koje su obuhvatale desetine političkih stranaka. Najveća opoziciona stranka trenutno ima oko 25 posto poslaničkih mjesta u Skupštini.

## **Vladavina prava i pristup pravdi**

### **Načelo zakonitosti**

Neophodne zakonske i institucionalne zaštite za načelo zakonitosti su na snazi.

### **Nezavisnost pravosuđa**

Nezavisnost pravosuđa zagaranovana je Ustavom, a na snazi su i ključne pravne zaštite koje obezbjeđuju njegovu nepristrasnost. Jačanje nezavisnosti i nepristrasnosti pravosuđa je u srži pregovora Crne Gore o pristupanju EU. Reforme usmjerene na jačanje nezavisnosti pravosuđa intenzivirane su nakon 2023, a naročito 2024. godine kada je Evropska komisija zaključila da je zemlja generalno ispunila privremene kriterijume za ključna poglavlja 23 i 24 o vladavini prava u pristupu EU.<sup>5</sup> U posljednjem izvještaju EU o vladavini prava iz 2025, napredak je okarakterisan kao „početni pozitivni rezultati“.<sup>6</sup>

Zakon o Sudskom savjetu i sudijama i Zakon o državnom tužilaštvu sada se smatraju uglavnom usklađenim s evropskim standardima.<sup>7</sup> Sudski savjet je 2024. godine jednoglasno imenovao novog stalnog predsjednika Vrhovnog suda, nakon što je ova funkcija vršena privremeno gotovo četiri godine. Ovo imenovanje, uz druga nedavna sudska imenovanja, predstavljalo je prekretnicu u jačanju nezavisnosti i legitimiteta pravosuđa.

Ipak, nivo percipirane nezavisnosti pravosuđa od strane javnosti ostaje vrlo nizak: 26 posto opšte populacije i 35 posto preduzeća percipira nivo nezavisnosti sudova i sudija kao „prilično ili vrlo dobar“.<sup>8</sup>

4. OEBS/ODIHR. Konačni izvještaj o prijevremenim parlamentarnim izborima u Crnoj Gori od 11. juna 2023; 2023. godine, 11. 12. 2023; 5 Saopštene EK Evropskom parlamentu i Savjetu o politici proširenja EU. 30. 10. 2024; 6. Izvještaj EU o vladavini prava za 2025. godinu, Poglavlje o stanju vladavine prava u Crnoj Gori. 08. 07. 2025; 7. Evropska komisija, Izvještaj o Crnoj Gori za 2025. godinu, 5. novembar 2025. godine; 8. Brza procjena stanja FL558. Stavovi građana prema korupciji u odabranim zemljama proširenja, 23. 10. 2025.

# Prilog 1 – Politička procjena u kontekstu člana 1 (4/6)

## Vlada i građani podjednako podložni zakonu

Pravni okvir koji postavlja dobre standarde za linije odgovornosti i pravosudnu reviziju je uglavnom na snazi. Niz mjera sprovedenih posljednjih godina, uključujući odredbe o javnoj dostupnosti odluka sudova i usvajanje Etičkog kodeksa za organe Vlade i Skupštinu, osmišljen je kako bi se povećala odgovornost javne uprave i pravosuđa. Novi Zakon o pristupu informacijama je pripremljen i čeka na usvajanje u Skupštini.

## Djelotvorne politike i institucije za sprečavanje korupcije

Prema Indeksu percepcije korupcije (IPK) *Transparency International*-a za 2025. godinu, Crna Gora ima ocjenu 46, što je stavlja na 65. mjesto od 182 ocijenjene zemlje u svijetu. Ovo je najbolja pozicija među zemljama Zapadnog Balkana i iznad nekih zemalja EU u kojima posluje EBRD.<sup>9</sup> Međutim, korupcija i dalje predstavlja izazov.

Posebno istraživanje Eurobarometra o korupciji iz 2025. godine pokazalo je da 88 posto ispitanika smatra korupciju raširenom u svojoj zemlji (prosjeak EU je 69%). Što se tiče preduzeća, 79 posto smatra da je korupcija široko rasprostranjena (prosjeak EU je 63%).<sup>10</sup>

Pravni okvir i podzakonski akti o borbi protiv korupcije su uglavnom na snazi i dodatno su ojačani od usvajanja prethodne Strategije za zemlju. Konkretno, novi Zakon o sprečavanju korupcije usvojen je 2024. godine, a nakon toga uslijedilo je donošenje i nekoliko podzakonskih akata. Pravni okvir o lobiranju poboljšan je nakon usvajanja nekoliko podzakonskih akata.

Od usvajanja prethodne Strategije za zemlju, Crna Gora je uvela elektronski evropski jedinstveni dokument o nabavkama (ESPD) u sistem elektronskih nabavki i počela da primjenjuje sistem crvenih zastavica za otkrivanje nepravilnosti u postupcima javnih nabavki.

GRECO je izvršio procjenu usklađenosti Crne Gore s međunarodnim standardima za borbu protiv korupcije putem svojih uobičajenih instrumenata. GRECO je uputio niz preporuka Crnoj Gori u svojim izvještajima o četvrtoj i petoj rundi evaluacije, od kojih su neke još uvijek neriješene.<sup>11</sup>

Ojačan je institucionalni okvir za sprečavanje i borbu protiv korupcije. Međutim, ukupni kapaciteti i kadrovska situacija u ključnim organima, uključujući Agenciju za sprečavanje korupcije (ASK), Specijalno državno tužilaštvo (SDT) i Specijalno policijsko odjeljenje (SPO), i dalje su nedovoljni. Smatra se da je stanje kancelarijskih prostorija SDT-a i SPO-a ispod minimuma propisanog evropskim standardima, što sprečava ove institucije da efikasno obavljaju svoje dužnosti.<sup>12</sup> Među preporukama GRECO-a je i pojašnjenje okvira saradnje između ASK-a i novoosnovanog Nacionalnog savjeta za borbu protiv korupcije.<sup>13</sup>

Iako se rezultati istraga i krivičnog gonjenja u slučajevima korupcije na visokom nivou poboljšavaju poboljšavati, broj pravosnažnih osuđujućih presuda ostaje nizak. Nedostatak djelotvornih i odvraćajućih kazni doprinosi percepciji nekažnjivosti.<sup>14</sup>

9. *Transparency International*, Indeks percepcije korupcije (IPK) 2025; 10. *Flash Eurobarometar* FL558, Stavovi građana prema korupciji u odabranim zemljama proširenja. 23. 10. 2025; 11. Savjet Evrope, Grupa država protiv korupcije (GRECO), Peti krug evaluacije. Sprečavanje korupcije i promovisanje integriteta u centralnim vladama (najviše izvršne funkcije) i organima za sprovođenje zakona. 25. 10. 2025; 12. Izvještaj EU o vladavini prava u Crnoj Gori za 2025, Poglavlje o stanju vladavine prava u Crnoj Gori. 08 .07. 2025; 13. Savjet Evrope, Grupa država protiv korupcije (GRECO), Peti krug evaluacije. Sprečavanje korupcije i promovisanje integriteta u centralnim vladama (najviše izvršne funkcije) i organima za sprovođenje zakona. 25. 10. 2025; 14. Izvještaj EU o vladavini prava u Crnoj Gori za 2025, Poglavlje o stanju vladavine prava u Crnoj Gori. 08 .07. 2025.

# Prilog 1 – Politička procjena u kontekstu člana 1 (5/6)

## Građanska i politička prava

### Sloboda govora, informisanja, vjeroispovijesti, savjesti, kretanja, udruživanja, okupljanja i privatne imovine

Ustav i relevantni zakoni zabranjuju diskriminaciju na osnovu pola, rase, jezika, vjere, nacionalnog ili društvenog porijekla, imovine ili društvenog statusa. Ustav garantuje osnovne slobode i prava građana priznata u međunarodnom pravu, uključujući slobodu govora, informisanja, vjeroispovijesti i savjesti, kretanja, udruživanja i okupljanja, kao privatne imovine. Sveukupno, i zakonodavni i institucionalni okviri u oblasti osnovnih prava su na snazi. U izradi je novi zakon o Kancelariji Zaštitnika ljudskih prava i sloboda koji će biti u potpunosti usklađen sa Pariškim načelima.

Crna Gora je ratifikovala većinu ključnih međunarodnih instrumenata o ljudskim pravima. Posljednja procjena rezultata Crne Gore u oblasti ljudskih prava u okviru Univerzalnog periodičnog pregleda Ujedinjenih nacija završena je 2023. godine. Tri najvažnije preporuke odnosile su se na jednakost, nasilje nad ženama i prava manjina.<sup>15</sup>

### Politička uključenost žena, etničkih i drugih manjina

Država ima složen etnički sastav. Prema popisu stanovništva iz 2023. godine, nešto više od 41 posto stanovništva izjašnjava se kao Crnogorci (što je smanjenje u odnosu na prethodni popis). Etnički Srbi predstavljaju 33 posto stanovništva (što je povećanje u odnosu na prethodni popis). Bošnjaci čine 9 posto; Albanci 5 posto. Zakonodavni okvir za zaštitu etničkih manjina je uglavnom na snazi, a primjenjuje se i Zakon o pravima manjina.

Romi, koji prema popisu stanovništva iz 2023. godine predstavljaju manje od jedan posto stanovništva, ostaju, uz Egipćane (0,27%), najranjivija manjina i nad njima i dalje postoji diskriminacija. Oni su jedina značajna etnička manjina u zemlji bez manjinske političke stranke i nijesu zastupljeni u Skupštini.

Ključni zakonodavni elementi za unapređenje i sprovođenje rodne ravnopravnosti su na snazi. Vlada je nedavno usvojila novu Nacionalnu strategiju za rodnu ravnopravnost za period 2025–2029. Međutim, zakonodavni okvir za sprečavanje rodno zasnovane diskriminacije imao je ograničen uticaj zbog nedovoljne primjene. Žene se i dalje suočavaju s višestrukim oblicima diskriminacije, a stigmatizacija je rasprostranjena u crnogorskom društvu.

Izmjene Krivičnog zakona, usvojene 2023. godine, rezultirale su boljom definicijom krivičnih djela vezanih za nasilje u porodici. U svakodnevnom životu, osim razlike u zaradama, glavni problem koji izaziva zabrinutost je nasilje u porodici. Izmjene i dopune Krivičnog zakona, usvojene 2023. godine, rezultovale su boljom definicijom krivičnih djela vezanih za nasilje u porodici. Državni tužilac je 2024. godine usvojio standardne operativne procedure za tužilaštvo prilikom rješavanja predmeta seksualnog i rodno zasnovanog nasilja u skladu s relevantnim međunarodnim i standardima EU.

Uključivanje žena u politički život ostaje nisko. Dinamika zastupljenosti žena u Skupštini je neujednačena. Nakon godina rasta (sa istorijski najnižeg nivoa od 11 posto na 30 posto u Skupštini od 2016. do 2020. godine), udio žena u Skupštinskom sastavu formiranom u septembru 2020. godine smanjio se na 22 posto, a dodatno je opao nakon posljednjih prijevremenih izbora 2023. godine na 20,9 posto. Ovaj uzastopni pad dogodio se uprkos tome što su izbori 2023. godine bili treći po redu od uvođenja rodne kvote na listama kandidata. Čini se da političke strane ne uspijevaju da promovišu učešće žena iznad zakonskog minimuma. Izmjene i dopune izbornog zakona iz 2024. godine povećao je kvotu za manje zastupljeni pol sa 30% na 40%, uz dodatni zahtjev da barem jedan od svaka tri kandidata na izbornim listama bude iz nedovoljno zastupljenog pola.

15. Ujedinjene nacije, Univerzalni periodični pregled (UPR), Crna Gora. 2024.

# Prilog 1 – Politička procjena u kontekstu člana 1 (6/6)

---

Iako je Crna Gora postala prva zemlja u regionu koja je usvojila zakon o istopolnim partnerstvima (sedam zakona je od tada usklađeno s tim zakonom, a rad na usklađivanju još nekoliko zakona se nastavlja), prava LGBTIQ osoba se i dalje osporavaju, a govor mržnje protiv LGBTIQ osoba je i dalje široko rasprostranjen.

## Sloboda od uznemiravanja, zastrašivanja i mučenja

Ustavne garancije protiv uznemiravanja, zastrašivanja i mučenja su na snazi uglavnom se poštuju u praksi.

Delegacija Komiteta Savjeta Evrope za sprečavanje mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) posljednji put je posjetila Crnu Goru 2025. godine. Preliminarna zapažanja, objavljena 2026. godine, bila su naročito kritična prema situaciji pritvorenih lica, ističući da su bili podvrgnuti lošem tretmanu i užasnim uslovima pritvora. CPT nije primijetio poboljšanje od svoje prethodne posjete 2017. godine u vezano za situaciju sa psihijatrijskim pacijentima. Uopšteno, CPT smatra da „prevelik broj prethodnih preporuka Odbora“ datih nakon posjeta 2017. i 2022. godine ostaje neispunjeno.<sup>16</sup>

---

16. Evropski komitet za sprečavanje mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT). Preliminarna zapažanja nakon posjete Crnoj Gori od 19. do 27. novembra 2025. 25. 02. 2026.