

# Energetske zajednice

## Potencijal tek treba iskoristiti



# Sadržaj

## Odlomak

### 01 – 16 | **Glavne poruke**

01 – 05 | **Zašto je ovo područje važno**

06 – 16 | **Nalazi i preporuke Suda**

### 17 – 86 | **Detaljnije o opažanjima Suda**

**17 – 41 | Cilj EU-a je ambiciozan, ali nije dobro osmišljen, njegovo se ostvarivanje ne podupire niti prati u dovoljnoj mjeri te nije vjerojatno da će se postići**

17 – 23 | Definicije energetske zajednice na razini EU-a stvaraju nedoumice i nedosljedno se upotrebljavaju u polovici zemalja obuhvaćenih revizijom

24 – 27 | Očekivani doprinos energetske zajednice proizvodnji energije iz obnovljivih izvora bio je precijenjen

28 – 34 | Cilj EU-a je ambiciozan, ali nije dovoljno relevantan i mjerljiv te nema podršku na nacionalnoj razini

35 – 41 | Praćenje nije potpuno i cilj EU-a za 2025. vjerojatno se neće postići

**42 – 86 | Države članice obuhvaćene revizijom nisu uspostavile sve potrebne uvjete za razvoj energetske zajednice**

42 – 45 | Prenosivost direktiva EU-a u nacionalno zakonodavstvo nije potpuno

46 – 49 | Polovica država članica obuhvaćenih revizijom izvjestila je o obveznoj nacionalnoj procjeni prepreka

50 – 57 | Smjernice postoje, ali ih je često teško primijeniti bez stručne pomoći

58 – 66 | I dalje postoje nedostaci u uključivanju građana i ugroženih kućanstava

67 – 76 | Energetske zajednice, kao proizvođači energije iz obnovljivih izvora, suočavaju se s velikim kašnjenjima pri priključivanju na mrežu

77 – 86 | Financijski poticaji za energetske zajednice omogućuju povrat ulaganja usklađen s ambicijama Strategije EU-a za solarnu energiju

## **Prilozi**

**Prilog I. – O reviziji**

**Prilog II. – Posjećene energetske zajednice**

**Prilog III. – Odgovori država članica na preporuke**

## **Pokrate i skraćeni nazivi**

## **Pojmovnik**

## **Odgovori Komisije**

## **Kronologija**

## **Revizorski tim**

# Glavne poruke

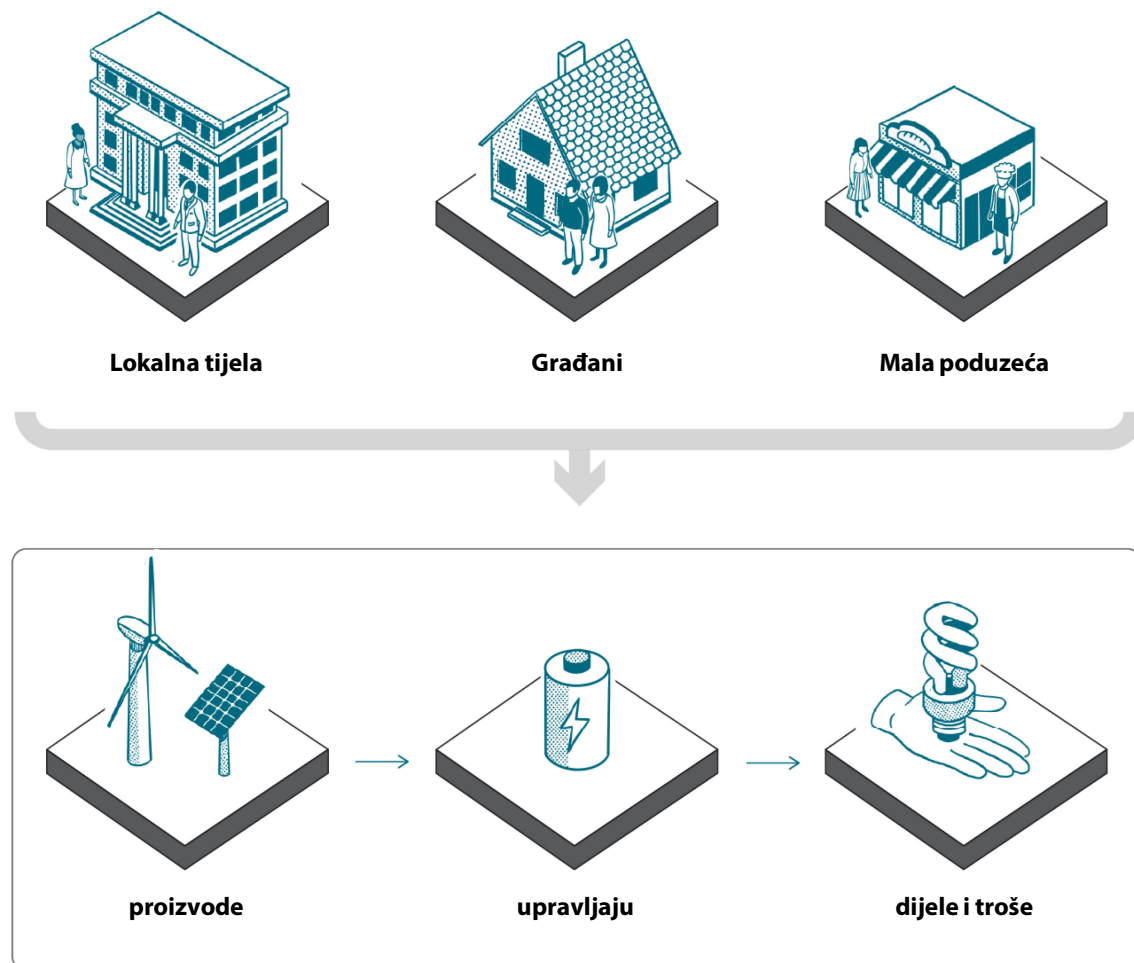
## Zašto je ovo područje važno

- 01** Energija iz obnovljivih izvora ima ključnu ulogu u dugoročnoj strategiji EU-a za postizanje klimatske neutralnosti do 2050. i u ostvarivanju energetske tranzicije EU-a. EU je utvrdio [cilj](#) za udio energije iz obnovljivih izvora od najmanje 42,5 % do 2030. (porast u odnosu na 2024. kad je iznosio 25,4 %). Komisija je [procijenila](#) da bi do 2050. polovica građana EU-a mogla proizvoditi do 50 % energije iz obnovljivih izvora u EU-u<sup>1</sup>.
- 02** Energetske zajednice su pravni subjekti koji **građanima, malim poduzećima i lokalnim tijelima omogućuju da proizvode, dijele i troše vlastitu energiju te upravljaju njome** (vidjeti [sliku 1.](#)). Komisija je utvrdila **pravne definicije EU-a za energetske zajednice** u [Direktivi \(EU\) 2018/2001](#) o uporabi energije iz obnovljivih izvora (RED II) i [Direktivi \(EU\) 2019/944](#) o unutarnjem tržištu električne energije. U [Strategiji EU-a za solarnu energiju iz 2022.](#) Komisija je utvrdila politički cilj (koji se u ovom izvješću naziva „cilj EU-a“) koji glasi: EU i države članice surađivat će na uspostavi **barem jedne energetske zajednice utemeljene na obnovljivim izvorima energije u svakoj općini s više od 10 000 stanovnika do 2025.** U [procjeni učinka Direktive RED II iz 2016.](#) Komisija je navela da bi u EU-u „do 2030. u vlasništvu energetske zajednice mogao biti kapacitet za proizvodnju više od 50 GW energije vjetra i više od 50 GW solarne energije, tj. 17 % odnosno 21 % instaliranog kapaciteta“.

---

<sup>1</sup> Europska komisija, „[In focus: Employment in EU’s renewable energy sector](#)“, 16. svibnja 2022., pristupljeno 2. rujna 2025.

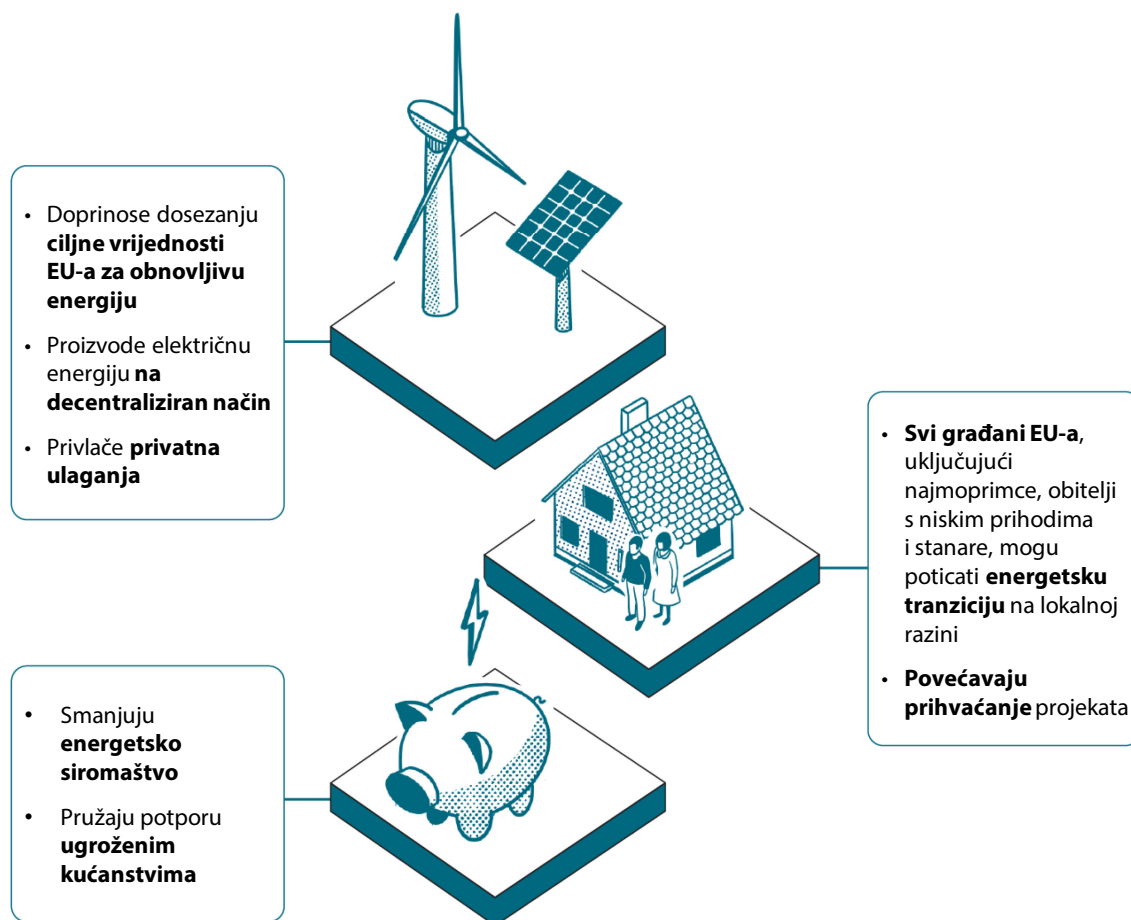
## Slika 1. | Što je energetska zajednica?



Izvor: Sud.

**03** Prema mišljenju Komisije energetske zajednice mogle bi donijeti niz koristi (vidjeti [sliku 2.](#)).

Slika 2. | Očekivane koristi koje donose energetske zajednice



Izvor: Sud, na temelju [internetskih stranica Komisije](#).

**04** Sud je proveo ovu reviziju zbog potencijala projekata u području energije iz obnovljivih izvora u vlasništvu zajednica za **ubranje energetske tranzicije** te radi **potrebe za uključivanjem građana** u tu tranziciju i ostvarivanja njezine **priuštvosti za sve** kako bi se ojačala socijalna dimenzija energetske unije. Sud očekuje da će svojim radom poduprijeti razvoj energetskih zajednica u EU-u tako što će navesti glavne izazove s kojima se one suočavaju, predvidjeti potencijalna rješenja te doprinijeti preinaci Direktive o energiji iz obnovljivih izvora i provedbi predstojećeg energetskog paketa za građane.

**05** Sud je procijenio jesu li Komisija i četiri države članice (**Nizozemska, Poljska, Italija i Rumunjska**) ostvarile cilj EU-a i **djelotvorno poticale energetske zajednice** kako bi te zajednice donijele očekivane koristi. Konkretno, provjerio je je li Komisija utvrdila dobro osmišljene **ciljeve EU-a**, koje su podržale države članice, te jesu li ti ciljevi bili na odgovarajući način praćeni i na dobrom putu da se ostvare. Ispitao je i jesu li Komisija i države članice uspostavile **odgovarajuće uvjete** za uspjeh tih zajednica. Za više pojedinosti o opsegu revizije i revizijskom pristupu Suda vidjeti **Prilog I.**, a za posjećene zajednice **Prilog II.**

## Nalazi i preporuke Suda

**06** Sud zaključuje da nije vjerojatno da će EU do 2025. imati barem jednu energetska zajednicu utemeljenu na obnovljivim izvorima energije u svakoj općini s više od 10 000 stanovnika jer je do siječnja 2025. ostvario samo 27 % svojeg cilja. Taj je cilj ambiciozan, ali njime nisu obuhvaćene očekivane koristi koje donose energetske zajednice, države članice nisu ga službeno podržale i njegovo se ostvarivanje ne prati u potpunosti. Čak i kad u obzir uzme primjere dobre prakse u odabranim državama članicama, s dobro razvijenim energetska zadrugama, Sud procjenjuje da bi energetske zajednice do 2030. mogle imati u vlasništvu 4 % kapaciteta za proizvodnju solarne energije i energije vjetra, tj. manje od 21 % odnosno 17 % koliko je Komisija navela u procjeni učinka Direktive RED II. Osim toga, vlade nisu stvorile sve potrebne uvjete za potporu razvoju zajednica, posebno zbog toga što i dalje postoje neriješeni regulatorni aspekti i kašnjenja u priključivanju na mrežu, što je često uzrokovano zagušenjem mreže u vrijeme vršnog opterećenja, a taj bi se problem mogao riješiti skladištenjem energije. Nacionalna tijela dostavila su Sudu odgovore na te preporuke (vidjeti [Prilog III.](#)).

### **Cilj EU-a je ambiciozan, ali nije dobro osmišljen, njegovo se ostvarivanje ne podupire niti prati u dovoljnoj mjeri te nije vjerojatno da će se postići**

**07** Sud je utvrdio da definicije EU-a za zajednice obnovljive energije i energetske zajednice građana nisu jasne. Iako je Komisija objavila smjernice za pojašnjenje tih definicija, nacionalna tijela i dionici istaknuli su da su one dvosmislene, pa stoga nastaju nedoumice. Dvije vlade od njih četiriju obuhvaćenih revizijom upotrebljavaju koncepte energetska zajednica koji nisu usklađeni s definicijama EU-a. Analiza koju je proveo Sud pokazala je i da na temelju različitih pravnih mogućnosti građani mogu kolektivno graditi postrojenja za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora i upravljati njima, dijeliti proizvedenu energiju ili prodavati višak električne energije, ali Komisija nije objavila smjernice u kojima bi pojasnila te mogućnosti. Taj nedostatak jasnoće posebno je relevantan za stambene zgrade, u kojima je 2023. živjelo 48 % stanovništva EU-a, naročito ako se postojeća udruženja vlasnika osnovana za upravljanje zgradama ne mogu upotrebljavati kao jednostavan način za uspostavu energetska zajednica (vidjeti odlomke [17 – 23](#)).



### Preporuka 1.

#### Potrebno je pojasniti pristup vlasnika stanova proizvodnji, dijeljenju i prodaji energije iz obnovljivih izvora

Komisija bi trebala objaviti smjernice i primjere najbolje prakse o pravnim načinima za uključivanje vlasnika stanova, izravno ili preko udruženja vlasnika, u proizvodnju, dijeljenje i prodaju energije iz obnovljivih izvora.

**Ciljni rok provedbe: prosinac 2026.**

- 08** Sud zaključuje da su očekivanja iz [Komisijine procjene učinka Direktive RED II iz 2016.](#) bila pretjerano optimistična. Ažurirana prognoza za **Nizozemsku**, u kojoj su energetske zadrugе već dobro razvijene, upućuje na to da bi one do 2030. mogle imati u vlasništvu oko 4 % kapaciteta za proizvodnju solarne energije i energije vjetra, u usporedbi s očekivanjima iz 2016., tj. da bi energetske zajednice do 2030. mogle imati 21 % kapaciteta za proizvodnju solarne energije i 17 % kapaciteta za proizvodnju energije vjetra (vidjeti odlomke [24 – 27](#)).
- 09** Iako je Komisija temeljila cilj za energetske zajednice na savjetovanju s dionicima, Sud nije pronašao opravdanje za način na koji je taj cilj utvrđen. Nadalje, iako je cilj ambiciozan, specifičan i vremenski ograničen, teško ga je mjeriti i on nije dovoljno relevantan (npr. nisu obuhvaćeni kapacitet za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora i broj uključenih građana). Nadalje, Komisija nije analizirala je li taj cilj dostižan. Polovica država članica obuhvaćenih revizijom (**Italija i Poljska**) uključila je u svoje nacionalne energetske i klimatske planove ciljne vrijednosti za energetske zajednice, ali te ciljne vrijednosti nisu bile u potpunosti usklađene s onima EU-a. Komisija nije preporučila izmjene jer se u skladu s [pravom EU-a](#) nacionalni ciljevi ne moraju utvrditi. Činjenica da planovi država članica ne odražavaju cilj EU-a upućuje na nisku razinu nacionalne odgovornosti i doprinosi riziku od toga da EU neće ostvariti taj cilj (vidjeti odlomke [28 – 34](#)).



## Preporuka 2.

**Potrebno je za energetske zajednice osmisliti ciljeve koji su u skladu s kriterijima SMART i uključiti te ciljeve u nacionalne energetske i klimatske planove**

- (a) Komisija bi trebala **na temelju odgovarajućeg obrazloženja** osmisliti **ciljeve koji su u skladu s kriterijima SMART** i koji se odnose na očekivane koristi koje donose energetske zajednice, kao što su ciljevi koji obuhvaćaju broj uključenih građana ili kapacitet energetskih zajednica za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora.
- (b) Tijekom preinake Uredbe o upravljanju energetskom unijom i djelovanjem u području klime Komisija bi trebala razmisliti o tome da predloži da se **u nacionalne energetske i klimatske planove obvezno uvrste ciljevi energetskih zajednica** koji su usklađeni s relevantnim strategijama i akcijskim planovima EU-a.

**Ciljni rok provedbe: prosinac 2027.**

**10** Komisija je 2024. pratila broj energetskih zajednica na temelju popisa koji su na *ad hoc* osnovi sastavili konzultanti. Međutim, ti podaci ne potječu iz pouzdanih i dosljednih nacionalnih registara energetskih zajednica. Komisija je državama članicama pružila određene smjernice o registraciji zajednica, ali te smjernice nisu bile dovoljno usmjerene na ključne elemente potrebne za praćenje na razini EU-a. Nadalje, ni Komisija ni države članice nisu pratile napredak u ostvarivanju cilja EU-a niti su o njemu izvješćivale. Sud procjenjuje da je EU do početka 2025. ostvario oko 27 % svojeg cilja, zbog čega je vrlo malo vjerojatno da će taj cilj ostvariti do kraja 2025. Međutim, zbog brzog rasta zajednica u **Italiji** i **Poljskoj** od siječnja do lipnja 2025. izgledi su optimistični (vidjeti odlomke **35 – 41**).



## Preporuka 3.

**Potrebno je poboljšati registraciju i praćenje energetskih zajednica**

Komisija bi trebala objaviti poboljšane smjernice za države članice o tome kako registrirati i pratiti energetske zajednice.

**Ciljni rok provedbe: prosinac 2026.**

## Države članice obuhvaćene revizijom nisu uspostavile sve potrebne uvjete za razvoj energetske zajednice

- 11** Četiri godine nakon isteka rokova za prenošenje, od četiriju država članica obuhvaćenih revizijom samo je **Italija** dokazala da je prenijela sve članke obiju direktiva koji se odnose na energetske zajednice. Komisija je provela potrebne provjere prenošenja i poduzela daljnje mjere u vezi sa slučajevima neprenošenja, tj. uputila je službene opomene i obrazložena mišljenja. Međutim, preostale slučajeve neprenošenja nije uputila Sudu Europske unije (vidjeti odlomke [42](#) – [45](#)).
- 12** Samo su **Poljska** i **Nizozemska** objavile nacionalnu procjenu prepreka za energetske zajednice i potencijala za njihov razvoj kako se zahtijeva Direktivom RED II. Bez takvih procjena postoji rizik od toga da bi nacionalne mjere i mjere EU-a mogle biti nedjelotvorne i rast zajednica usporen (vidjeti odlomke [46](#) – [49](#)).



### Preporuka 4.

**Potrebno je izvješćivati o procjeni prepreka za zajednice obnovljive energije i potencijala za njihov razvoj**

Talijansko Ministarstvo okoliša i energetske sigurnosti i rumunjsko Ministarstvo energetike trebali bi **procijeniti postojeće prepreke za zajednice obnovljive energije i potencijal za njihov razvoj te o tome izvješćivati**.

**Ciljni rok provedbe: srpanj 2027.**

- 13** Komisijine smjernice za države članice općenito su bile djelotvorne. U **Nizozemskoj** je potpora zajednicama na nacionalnoj razini strukturirana, praktična i lako dostupna. U **Poljskoj**, **Italiji** i **Rumunjskoj** informacije su fragmentiranije ili ih je teže upotrebljavati bez stručne pomoći, čime se stvaraju prepreke za zajednice (vidjeti odlomke [50](#) – [57](#)).
- 14** Nijedna od država članica obuhvaćenih revizijom nije donijela posebne pravne odredbe za aktivno promicanje sudjelovanja građana u energetskim zajednicama. Kad je riječ o potpori ugroženim kućanstvima, samo je **Rumunjska** donijela posebno zakonodavstvo. Međutim, **Nizozemska** je osmislila poticaje za zaštitu uloge građana, a **Italija** je to učinila za ugrožena kućanstva. Komisija je pružila posebne smjernice o uključivanju građana. Pružila je i smjernice o uključivanju ugroženih kućanstava, koje od objave nisu bile ažurirane i dionici s kojima se Sud sastao nisu bili s njima upoznati (vidjeti odlomke [58](#) – [66](#)).



### Preporuka 5.

#### Potrebno je promicati ulogu građana i ugroženih kućanstava

- (a) Komisija bi trebala ažurirati i diseminirati smjernice o **uključivanju ugroženih kućanstava** u energetske zajednice i o **osmišljavanju poticaja** za energetske zajednice da to čine.
- (b) Poljsko Ministarstvo klime i okoliša, talijansko Ministarstvo okoliša i energetske sigurnosti i rumunjsko Ministarstvo energetike trebali bi osmisлити odredbe za **promicanje uloge građana** u energetske zajednicama.

**Ciljni rok provedbe: prosinac 2026.**

- 15** Sud je utvrdio da kašnjenja i odbijanja priključenja na mrežu zbog zagušenja mreže usporavaju razvoj energetskih zajednica u **Nizozemskoj** i **Poljskoj**. Mrežni operatori mogli bi ubrzati to priključivanje kad bi energetske zajednice pružale usluge fleksibilnosti kao što je skladištenje energije, što bi moglo pomoći u ublažavanju vršnih opterećenja u potrošnji ili proizvodnji. Time bi se energetskim zajednicama omogućilo da troše više električne energije proizvedene na lokalnoj razini, čime bi se ublažilo zagušenje mreže. Komisija je poduzela niz koraka kako bi poduprla skladištenje energije, ali oni se nisu posebno odnosili na energetske zajednice (vidjeti odlomke [67](#) – [76](#)).



### Preporuka 6.

#### Potrebno je podupirati skladištenje energije

- (a) U predstojećem energetskom paketu za građane Komisija bi trebala potaknuti države članice da energetskim zajednicama pružaju poticaj za **razvoj rješenja za skladištenje energije**.
- (b) Nizozemsko Ministarstvo klime i zelenog rasta i poljsko Ministarstvo klime i okoliša trebali bi energetskim zajednicama **pružati poticaje za razvoj skladištenja energije** (samostalno ili u kombinaciji s proizvodnjom energije iz obnovljivih izvora) ili drugih **usluga fleksibilnosti** kako bi se doprinijelo smanjenju zagušenja mreže.

**Ciljni rok provedbe: za točku (a) prosinac 2026., a za točku (b) srpanj 2027.**

**16** Zahvaljujući javnoj potpori u **Nizozemskoj, Poljskoj i Italiji** povrat ulaganja u skladu je s očekivanjima Komisije (u razdoblju kraćem od 10 godina). Sud je utvrdio da je nizozemski obnovljivi fond za smanjenje rizika projekata u ranoj fazi djelotvoran način za upotrebu javnih sredstava. U **Rumunjskoj** je zbog nepostojanja subvencija ugrožena uspostava energetske zajednice. U svim četirima državama članicama obuhvaćenim revizijom članovi zajednice ne plaćaju naknade za upotrebu mreže ako troše električnu energiju koju proizvode sami ili koju proizvode drugi članovi, ali su i dalje priključeni na mrežu kako bi pokrili razdoblja u kojima proizvodnja vlastite energije nije dostatna ili nije dostupna. Međutim, nijedna od zemalja obuhvaćenih revizijom nije službeno procijenila kako smanjene naknade, vlastita potrošnja i dijeljenje energije utječu na druge potrošače, što je problem koji je izazvao zabrinutost u **Nizozemskoj**, gdje su prozumenti i zadruge široko rasprostranjeni (vidjeti odlomke **77 – 86**).

## Detaljnije o opažanjima Suda

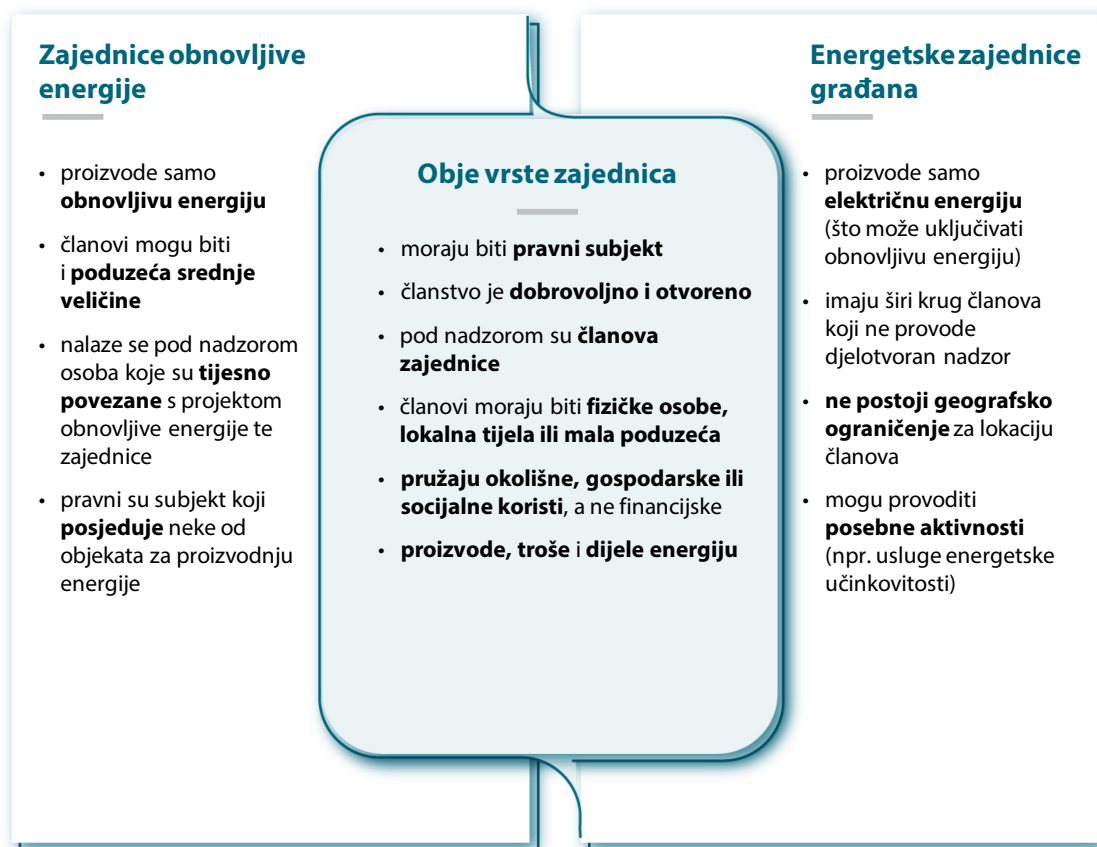
**Cilj EU-a je ambiciozan, ali nije dobro osmišljen, njegovo se ostvarivanje ne podupire niti prati u dovoljnoj mjeri te nije vjerojatno da će se postići**

**Definicije energetske zajednice na razini EU-a stvaraju nedoumice i nedosljedno se upotrebljavaju u polovici zemalja obuhvaćenih revizijom**

- 17** EU ima dvije pravne definicije energetske zajednice: **zajednice obnovljive energije** u skladu s Direktivom RED II i **energetske zajednice građana** u skladu s Direktivom o unutarnjem tržištu električne energije. U tim se definicijama navode minimalni zahtjevi kako bi se zajamčilo da energetske zajednice vode građani, da su uključive i da su prvenstveno usredotočene na okolišne i socijalne ciljeve, a ne na dobit. Države članice trebale bi primjenjivati koncepte energetske zajednice koji su usklađeni s tim definicijama EU-a. Sud je ispitao jesu li definicije energetske zajednice na razini EU-a jasne i jesu li se pravilno upotrebljavale na nacionalnoj razini.

**18** Sud je utvrdio da su pravne definicije zajednica obnovljive energije i energetske zajednice građana na razini EU-a nejasne: razlikuju se u nekim aspektima, ali se djelomično i preklapaju. Na primjer, zajednice obnovljive energije mogu proizvoditi samo energiju iz obnovljivih izvora, dok energetske zajednice građana mogu proizvoditi električnu energiju iz neobnovljivih izvora. Te zajednice preklapaju se u smislu upravljanja i svrhe (vidjeti [sliku 3.](#)). Iako je Komisija objavila smjernice za pojašnjenje definicija energetske zajednice, nacionalna tijela i dionici<sup>2</sup> istaknuli su da su dvosmislene, pa stoga nastaju nedoumice. U [okviru 1.](#) prikazani su primjeri energetske zajednice.

### Slika 3. | Energetske zajednice građana i zajednice obnovljive energije – ključne razlike i zajednička načela



Izvor: Sud, na temelju [Direktive \(EU\) 2018/2001](#) i [Direktive \(EU\) 2019/944](#).

<sup>2</sup> Vidjeti, na primjer, „Q&A: What are „citizen’ and „renewable’ energy communities?“, REScoop.eu, 2019.; „Energetski paket za građane: angažman građana, energetske zajednice i prozumerizam“, Europski gospodarski i socijalni odbor, 2025., odlomci 1.2. i 5.5.

## Okvir 1.

### Primjeri energetske zajednice

**„La Buona Fonte”** je talijanska zajednica obnovljive energije osnovana 2021.

U napuštenoj školi instalirala je solarnu elektranu snage 19 kW, koja proizvodi 20 MWh godišnje, od čega jednu trećinu dijeli 25 članova. Tijekom 2024. iskoristila je svoje prihode u visini od 1 500 eura za socijalne projekte, kao što su urbana oprema i školske aktivnosti.



**Nizozemska energetska zadruga „Vrijstad Energie”**, osnovana 2014., ima 375 članova i upravlja solarnim pločama na krovovima i solarnim parkovima (1,3 MW) te vjetrenjačama (6 MW). Osim toga, informira javnost o energiji iz obnovljivih izvora i štednji energije.



*Parkiralište sa solarnim pločama koje proizvode električnu energiju iz obnovljivih izvora i omogućuju punjenje električnih automobila  
(© Amar Sjauw En Wa)*



*Članovi zajednice ispred svojih vjetrenjača*

- 19** Sud je utvrdio da dvije vlade od njih četiriju obuhvaćenih revizijom upotrebljavaju koncepte energetske zajednice koji nisu usklađeni s definicijama EU-a. U srpnju 2025. **Nizozemska** je imala samo energetske zadruge: organizacije u vlasništvu građana u kojima članovi zajednički proizvode i upotrebljavaju energiju iz obnovljivih izvora ili trguju tom energijom, ali taj se koncept ne temelji na pravnom okviru EU-a. U novom zakonodavstvu koje je na snazi od 2026. Nizozemska je [donijela](#) jedinstvenu definiciju energetske zajednice, koja obuhvaća i zajednice obnovljive energije i energetske zajednice građana. **Poljska** je [u svoje zakonodavstvo prenijela](#) definicije zajednica obnovljive energije i energetske zajednice građana u obliku jednog koncepta, tj. kao „energetske zajednice građana”, kako bi se izbjegle dvije definicije energetske zajednice sa sličnim aktivnostima. Upotrebljava i dva starija nacionalna pravna koncepta, i to [energetske zadruge](#) i [energetske klastere](#), koji su slični energetske zajednicama, ali se ne temelje na pravnom okviru EU-a, a osim toga ima i organizacijske strukture s posebnim pravnim statusom<sup>3</sup> („kolektivni prozumenti”, „virtualni prozumenti” i „prozumenti najmoprimci”).
- 20** Sud u ovom izvješću upotrebljava riječ „zajednice” radi jednostavnosti kako bi se zajednički upućivalo na energetske zajednice u četirima državama članicama obuhvaćenim revizijom, uključujući nizozemske zadruge te poljske zadruge i klastere, jer one imaju slične ciljeve čak i ako ne odgovaraju službenim definicijama EU-a.
- 21** U fokusnim skupinama Suda (vidjeti [Prilog I.](#)) polovica sudionika smatrala je da su nacionalne definicije energetske zajednice nejasne (vidjeti [sliku 4.](#)).

---

<sup>3</sup> Life Loop, ConnectHeat, Comanage, Tandems, „Enabling frameworks for energy communities: a state of play”, Energy Cities, 2025., str. 24.

## Slika 4. | Polovica ispitanika smatra da su nacionalne definicije energetske zajednice nejasne

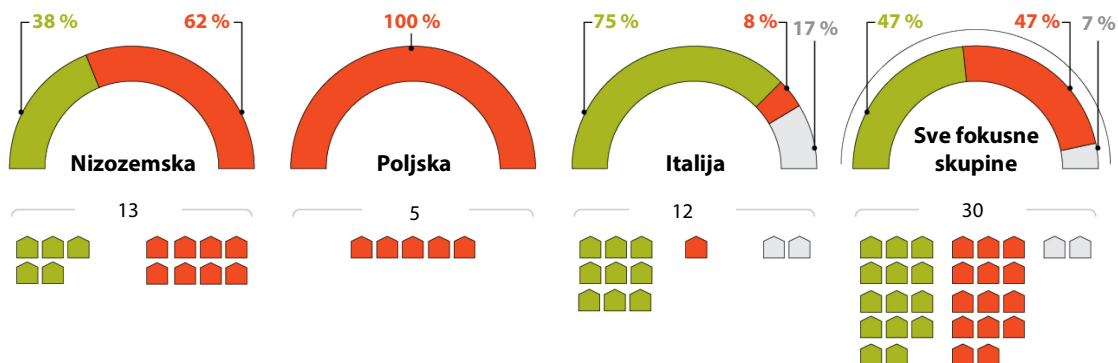
Smatrate li da su nacionalne definicije energetske zajednice dovoljno jasne?

■ Da

■ Ne

■ Ne znam

□ Broj odgovora sudionika u fokusnim skupinama



Izvor: Sud, na temelju fokusnih skupina.

- 22** Analiza koju je proveo Sud pokazala je i da se u skladu s direktivama EU-a građanima omogućuje upotreba alternativnih organizacijskih modela za provedbu aktivnosti sličnih onima koje provode zajednice obnovljive energije i energetske zajednice građana, kao što je kolektivna potrošnja vlastite energije, ali one se od potonjih razlikuju po zahtjevima za uspostavu, upravljanju, svrsi i ostvarenim koristima. Ta raznolikost omogućuje fleksibilnost, ali može također otežati podupiranje razvoja energetske zajednice. To je posebno relevantno za stambene zgrade, u kojima je [2023. živjelo 48 % stanovništva EU-a](#) i čiji su stanari već kolektivno organizirani (vidjeti [okvir 2.](#)). Komisija nije objavila smjernice u kojima bi pojasnila različite mogućnosti dostupne vlasnicima stanova, od jednostavne kolektivne potrošnje vlastite energije do potpuno uspostavljene energetske zajednice, kako bi se poduprle informirane odluke i sudjelovanje u energetske zajednicama. Poljska i Rumunjska izjavile su da bi takve smjernice bile korisne.

## Okvir 2.

### Energetske zajednice u višestambenim zgradama

Višestambene zgrade imaju velike površine za postavljanje solarnih ploča. U skladu s Direktivom RED II vlasnici stanova mogu djelovati kao „potrošači vlastite obnovljive energije koji djeluju zajednički”, pri čemu se više potrošača koji se nalaze u „istoj zgradi ili višestambenom kompleksu” može organizirati za proizvodnju, potrošnju, skladištenje i prodaju električne energije iz obnovljivih izvora koju su sami proizveli. Države članice mogu dopustiti takve aranžmane bez potrebe za osnivanjem pravnog subjekta. U četirima državama članicama obuhvaćenim revizijom vlasnici stanova mogu se kolektivno organizirati kako bi:

- ugradili uređaje za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora;
- dijelili energiju, bilo da upotrebljavaju proizvedenu energiju za zajedničke prostorije kako bi se smanjili računi stanara bilo da raspodjeljuju proizvedenu energiju – ili koristi od prodaje energije – među stanarima;
- prodali proizvedenu energiju.

Isti potrošači možda žele otići korak dalje i sudjelovati u drugim aktivnostima ili stupiti u kontakt sa stanovnicima drugih zgrada ili malim poduzećima, i to uspostavom energetske zajednice. To mora učiniti pravni subjekt. Komisija smatra da se oni ne mogu registrirati kao energetska zajednica preko postojećeg udruženja vlasnika, koje je pravna struktura za kolektivno djelovanje i upravljanje zajedničkim prostorijama jer je članstvo u takvim udruženjima propisano zakonom. Za razliku od toga članstvo u energetske zajednice mora biti dobrovoljno i otvoreno. Umjesto toga, kao što je slučaj s vlasnicima kuća, oni bi morali uspostaviti potpuno novi zaseban pravni subjekt. Za vlasnike stanova može biti nejasno zašto je uz postojeće upravljanje zgradom potrebno stvoriti dodatnu administrativnu strukturu i ta se obveza može smatrati pretjerano složenom, što otežava uspostavu energetske zajednice.

- 23** Građane bi od sudjelovanja mogli odvratiti sljedeći čimbenici: nejasne definicije energetske zajednice na razini EU-a, nedosljedna upotreba tih koncepata u dvjema državama članicama obuhvaćenim revizijom i nejasnoća u pogledu različitih organizacijskih modela na temelju kojih građani mogu kolektivno ugrađivati uređaje za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora, dijeliti proizvedenu energiju ili prodavati višak električne energije. Zbog tih čimbenika može doći i do kašnjenja pri uspostavi energetske zajednice.

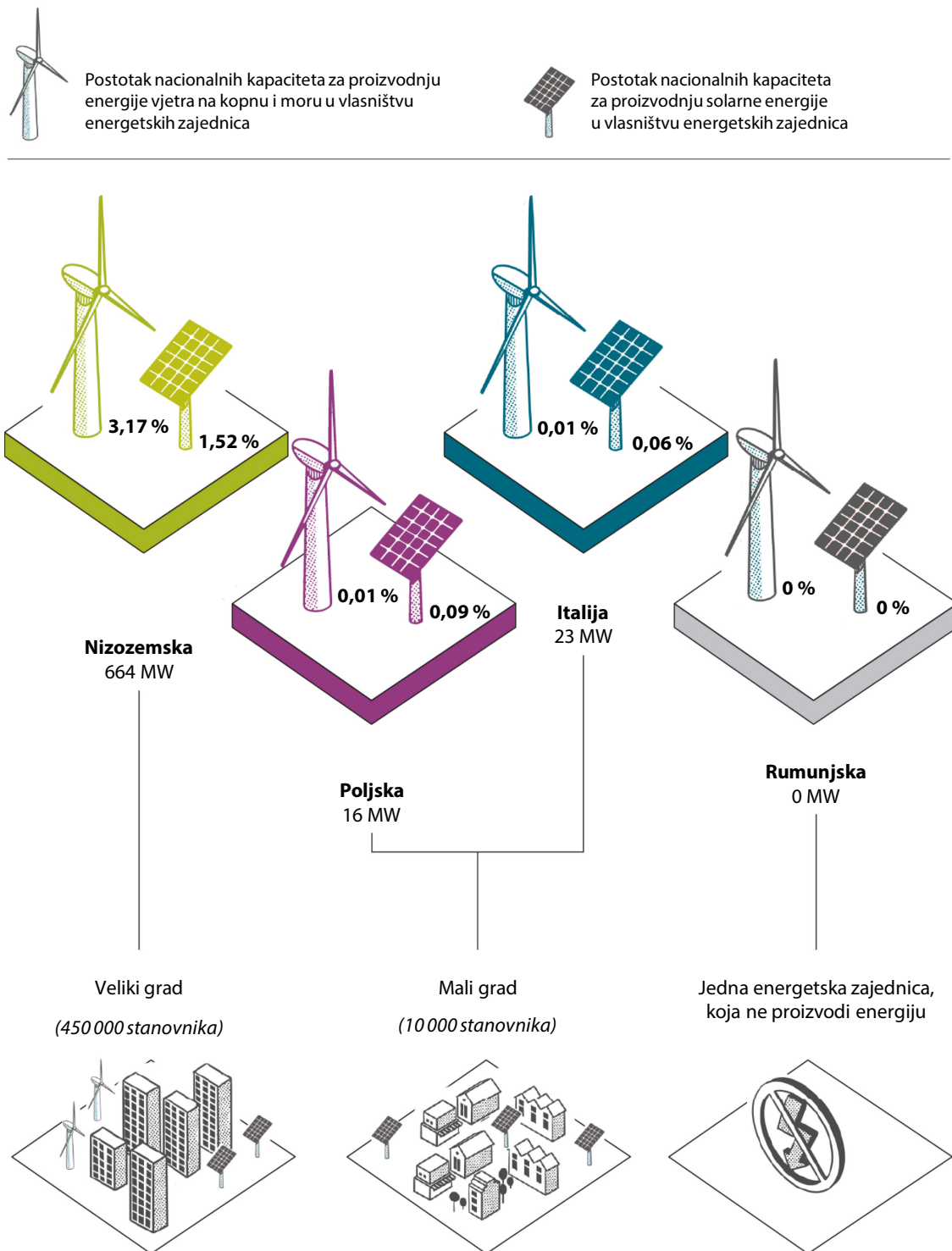
## Očekivani doprinos energetske zajednice proizvodnji energije iz obnovljivih izvora bio je precijenjen

- 24** U procjeni učinka Direktive RED II iz 2016. Komisija se oslanjala na studiju koju je sastavila konzultantska organizacija CE Delft<sup>4</sup> te navela da bi u EU-u „do 2030. energetske zajednice mogle imati kapacitet za proizvodnju više od 50 GW energije vjetra i više od 50 GW solarne energije, tj. 17 % odnosno 21 % instaliranog kapaciteta”. Komisijina očekivanja temeljila su se na širokom konceptu energetske zajednice jer definicije EU-a iz relevantnih direktiva još nisu bile usvojene. Devet godina kasnije Sud je provjerio je li ta procjena bila realistična.
- 25** Na slici 5. prikazan je kapacitet energetske zajednice za proizvodnju solarne energije i energije vjetra za 2024. u državama članicama obuhvaćenim revizijom. U Poljskoj i Italiji one su u siječnju 2025. imale oko 0,1 % kapaciteta za proizvodnju solarne energije i 0,01 % kapaciteta za proizvodnju energije vjetra. Njihov je doprinos bio veći u Nizozemskoj, i to 1,5 % odnosno 3,2 %. Kombinirana proizvodnja energije tih zajednica mogla bi opskrbljivati velik grad u Nizozemskoj i mali grad u Poljskoj ili Italiji. Jedina energetska zajednica u Rumunjskoj ne proizvodi električnu energiju.

---

<sup>4</sup> CE Delft, „The potential of energy citizens in the European Union”, rujan 2016.

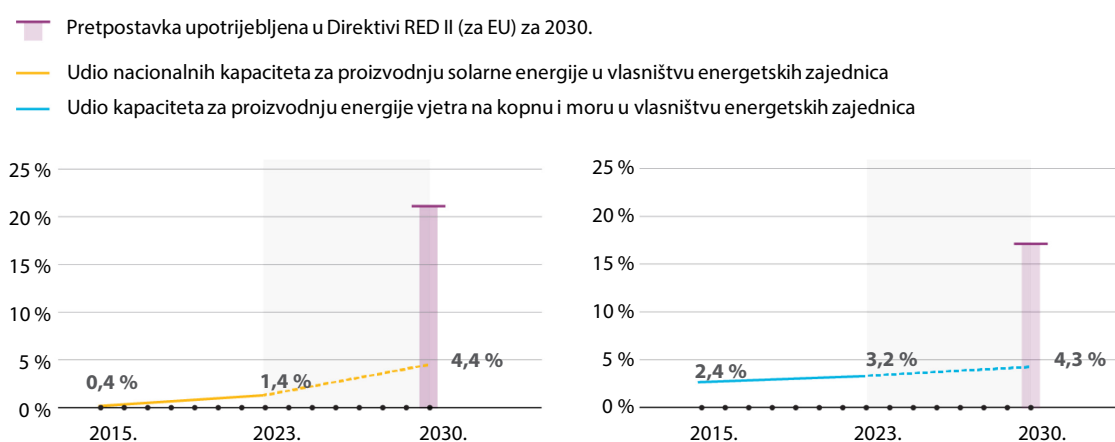
## Slika 5. | Doprinos energetske zajednice kapacitetu za proizvodnju solarne energije i energije vjetra u državama članicama obuhvaćenim revizijom (2024.)



Izvor: Sud, na temelju podataka Eurostata, nacionalnog regulatornog tijela i Ministarstva klime i okoliša u Poljskoj, [zaklade Hier](#) u Nizozemskoj, operatora energetske usluga (*Gestore dei Servizi Energetici, GSE*) u Italiji i Ministarstva energetike u Rumunjskoj.

**26** Organizacija CE Delft<sup>5</sup> je 2024., na temelju podataka iz 2023., objavila četiri prognoze potencijala energetske zadruga do 2030. u **Nizozemskoj**. Nizozemske energetske zadruga sad su dobro razvijene, zbog čega je prognoza pouzdanija nego u **Komisijinoj procjeni učinka iz 2016.** Analiza koju je proveo Sud (vidjeti **sliku 6.**) pokazuje da bi energetske zadruga u **Nizozemskoj 2030.** mogle imati oko **4,4 % kapaciteta za proizvodnju solarne energije** i **4,3 % kapaciteta za proizvodnju energije vjetra**, što je znatno manje od procijenjenih 21 % odnosno 17 % iz 2016.

### Slika 6. | Udio kapaciteta za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora u vlasništvu energetske zajednice u Nizozemskoj



*Napomena:* Sud je prilagodio analizu organizacije CE Delft tako što je dodao nacionalni kapacitet odobalnih vjetroelektrana (koji nije bio uključen u njihov izvorni rad) i pritom pretpostavio da energetske zadruga neće posjedovati takvu imovinu zbog njezinih troškova. Upotrijebio je i najrealističniji scenarij prema mišljenju organizacije CE Delft.

*Izvor:* analiza koju je proveo Sud na temelju dokumenata „The potential of energy citizens in the European Union”, CE Delft, 2016.; „Potential energy communities. Study into the potential of energy communities in the Netherlands”, CE Delft, 2024.; „Electricity production capacities for renewables and wastes”, Eurostat, 2025.; „Development Framework for Offshore Wind Energy”, dokument koji je naručilo nizozemsko Vijeće ministara, 2022.

**27** Ukratko, Sud smatra da je očekivani doprinos energetske zajednice kapacitetu za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora, kako je predviđen u **procjeni učinka Direktive RED II iz 2016.**, bio pretjerano optimističan.

<sup>5</sup> CE Delft, „Potential energy communities. Study into the potential of energy communities in the Netherlands”, listopad 2024.

## Cilj EU-a je ambiciozan, ali nije dovoljno relevantan i mjerljiv te nema podršku na nacionalnoj razini

- 28** Komisija je u [Strategiju EU-a za solarnu energiju](#) uključila cilj za energetske zajednice: „EU i države članice surađivat će na uspostavi barem jedne energetske zajednice utemeljene na obnovljivim izvorima energije u svakoj općini s brojem stanovnika većim od 10 000 do 2025.” Objasnila je da je taj cilj rezultat političkog iterativnog procesa. Uzela je u obzir stajališta Europskog parlamenta<sup>6</sup> i [dokument o stajalištu](#) organizacija REScoop.eu i Energy Cities<sup>7</sup>, koji su dobiveni tijekom savjetovanja s dionicima o Strategiji EU-a za solarnu energiju. Sud nije pronašao obrazloženje za način na koji je utvrđen cilj EU-a kako ga je predložila Komisija, ni u Strategiji EU-a za solarnu energiju, ni u procjeni učinka iz 2016. ni u bilo kojem drugom javnom ili internom dokumentu Komisije.
- 29** Sud je procijenio je li taj cilj specifičan, mjerljiv, dostižan, relevantan i vremenski ograničen (kriteriji SMART). Utvrđuje da je cilj EU-a ambiciozan, što pokazuje da EU podupire razvoj energetske zajednice. Cilj je također **specifičan** (broj energetske zajednice utemeljenih na obnovljivim izvorima energije) i **vremenski ograničen** (do 2025.).
- 30** Međutim, taj je cilj **teško mjeriti**: termin „energetske zajednice utemeljene na obnovljivim izvorima energije” koji se upotrebljava u njegovu opisu nije u skladu sa službenim definicijama energetske zajednice na razini EU-a (vidjeti odlomak [18](#)). Komisija smatra da taj cilj obuhvaća zajednice obnovljive energije, ali i energetske zajednice građana koje proizvode električnu energiju iz obnovljivih izvora. Nadalje, ne postoje smjernice u kojima se navodi što bi trebao uključivati – na primjer, obuhvaća li različite nacionalne definicije energetske zajednice, kao što su energetske zadruge u **Nizozemskoj** i **Poljskoj** (vidjeti odlomak [19](#)) ili druge organizacijske oblike kolektivne potrošnje vlastite energije.

---

<sup>6</sup> Klub zastupnika Verts/ALE, [pismo predsjednici von der Leyen](#), 2022., str. 2. i 3.

<sup>7</sup> REScoop.EU i Energy Cities, [„Position paper on Consultation on the EU solar strategy – common response”](#), 2022.

**31** Osim toga, Komisija nije analizirala je li taj cilj **dostižan**. Sud smatra i da nije dovoljno **relevantan** jer se njime u obzir ne uzimaju očekivane koristi koje donose zajednice (vidjeti [sliku 2.](#)). Na primjer, njime se ne kvantificira broj uključenih građana niti se mjeri kapacitet za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora. Uključivanjem i praćenjem obaju aspekata bolje bi se istaknuo doprinos građana energetske tranziciji. Komisija je te aspekte već uzela u obzir u procjeni učinka koju je provela i neke države članice ih prate (vidjeti [okvir 3.](#)). Organizacija REScoop.eu<sup>8</sup> navela je i da se postojećim sustavom praćenja ne pruža dostatan uvid u doprinos energetske zajednice proizvodnji energije iz obnovljivih izvora ili jačanju uloge građana u energetske tranziciji.

### Okvir 3.

#### Primjeri država članica koje prate broj članova zajednica i kapacitet za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora

U **Nizozemskoj** zaklada HIER, koju sufinancira vlada, prati broj članova zajednica i kapacitet za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora ili daje procjenu (podatci za prethodnu godinu odnosno paušalna procjena).

U **Italiji** nacionalna agencija za promicanje energije iz obnovljivih izvora (GSE) za svaku zajednicu prati proizvodni kapacitet i vrstu, osobne podatke članova te druge podatke kao što je kapacitet za pohranu.

U **Poljskoj** nacionalni centar za potporu u poljoprivredi prati broj članova svake energetske zajednice te proizvodni kapacitet i vrstu.

*Izvor: internetske stranice zaklade Hier; internetske stranice GSE-a; internetske stranice nacionalnog centra za potporu u poljoprivredi.*

**32** U skladu s [Uredbom o upravljanju](#)<sup>9</sup> države članice moraju u svoje nacionalne energetske i klimatske planove uključiti „ako je primjenjivo [...] nacionalne putanje i ciljeve, uključujući one [za] zajednice obnovljive energije”. Sud je provjerio jesu li vlade podržale cilj EU-a tako da su ga uvrstile u svoje nacionalne energetske i klimatske planove.

<sup>8</sup> REScoop.eu, „Response to the Commission’s call for evidence on the Citizens Energy Package”, rujan 2025., str. 18.

<sup>9</sup> [Uredba \(EU\) 2018/1999](#) o upravljanju energetskom unijom i djelovanjem u području klime, Prilog I.

- 33** Sud je utvrdio da je prema Komisijinim smjernicama<sup>10</sup> uključivanje ciljeva za energetske zajednice u nacionalne energetske i klimatske planove bilo fakultativno, što je u skladu s tekstem Uredbe. Zbog toga su samo **Italija** i **Poljska** u svoje planove uključile ciljne vrijednosti za energetske zajednice (vidjeti [okvir 4.](#)), ali one nisu bile u potpunosti usklađene s ciljem EU-a. U preporukama o nacrtima nacionalnih energetske i klimatskih planova Komisija nije razmatrala nepostojanje ciljeva za energetske zajednice kad tih ciljeva nije bilo ili kad oni nisu bili usklađeni jer, u skladu s [Uredbom o upravljanju](#), nacionalni ciljevi nisu zakonski obvezni.

#### Okvir 4.

##### Ciljne vrijednosti za energetske zajednice u Italiji i Poljskoj

**Italija** je u svojem nacionalnom energetske i klimatske planu navela mjeru u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost (RRF) u vrijednosti od 2,2 milijarde eura koja se odnosi na kolektivnu potrošnju vlastite energije i zajednice obnovljive energije u općinama s manje od 5 000 stanovnika radi razvoja kapaciteta za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora od najmanje 2 GW do 2026. Međutim, ta mjera nije usklađena s ciljem EU-a utvrđenim za općine s više od 10 000 stanovnika i ne uključuje ciljnu vrijednost za broj zajednica. **Italija** je u srpnju 2025. [proširila](#) tu ciljnu vrijednost iz RRF-a na općine koje imaju do 50 000 stanovnika.

**Poljska** je procijenila da bi mogla imati 300 energetske zajednice (što je trećina od 881 poljske općine s više od 10 000 stanovnika) do 2030., a ne do 2025., kao što je navedeno u cilju EU-a.

*Izvor: konačni ažurirani [talijanski nacionalni energetske i klimatske plan](#), lipanj 2024.; nacrt ažuriranog [poljskog nacionalnog energetske i klimatske plana](#), ožujak 2024. (konačni ažurirani nacionalni energetske i klimatske plan nije objavljen).*

- 34** Sud je općenito utvrdio da je Komisija temeljila cilj za energetske zajednice na savjetovanju s dionicima, ali nije pronašao opravdanje za način na koji je taj cilj utvrđen. Iako je cilj ambiciozan, specifičan i vremenski ograničen, nije u potpunosti relevantan i teško ga je mjeriti te Komisija nije analizirala je li dostižan. Osim toga, taj cilj EU-a ne odražava se u potpunosti u nacionalnim energetske i klimatske planovima država članica, što upućuje na nisku nacionalnu odgovornost. Ta ograničenja mogla bi ugroziti djelotvornost politike EU-a.

<sup>10</sup> Europska komisija, „[Obavijest Komisije o smjernicama državama članicama za ažuriranje nacionalnih energetske i klimatske planova za razdoblje 2021. – 2030](#)”, 2022.; obrazloženi prijedlog iz Priloga I. (dio I., odjeljak A) Uredbi o upravljanju za pripremu ažuriranih nacionalnih energetske i klimatske planova.

## Praćenje nije potpuno i cilj EU-a za 2025. vjerojatno se neće postići

- 35** Sud je procijenio je li Komisija uspostavila sustav praćenja, koji se temelji na pouzdanim i dosljednim podacima, za praćenje napretka u ostvarivanju cilja EU-a, i to u skladu s [obvezom Komisije<sup>11</sup>](#) da „svake godine prati napredak u provedbi [te] inicijative”. Sud je provjerio i je li Komisija izvijestila o napretku u ostvarivanju tog cilja.
- 36** Sud je utvrdio da se Komisija 2024. oslonila na *ad hoc* popis energetske zajednice koji je sastavio jedan od ugovornih suradnika kako bi pratila broj energetske zajednice. Taj popis uključuje zajednice koje nisu osnovane na temelju definicija EU-a, kao što je oko 700 energetske zadruga u **Nizozemskoj** (vidjeti odlomak [19](#)), i organizacijske koncepte kolektivne potrošnje vlastite energije, na primjer u **Poljskoj**. Na tom popisu nije utvrđeno ni koje su zajednice „utemeljene na obnovljivim izvorima energije”. Komisija je svjesna tih nedostataka i planira ispraviti popis preko [Centra za savjetovanje građana o energiji](#), tj. inicijative EU-a kojom se pruža tehnička pomoć građanima i lokalnim dionicima kao što su energetske zajednice. Komisija nije usporedila energetske zajednice s brojem stanovnika u općinama u kojima se te zajednice nalaze kako bi pratila napredak u ostvarivanju cilja EU-a. Planira to učiniti 2026., tj. nakon roka utvrđenog za ostvarivanje tog cilja. Do prosinca 2025. Komisija nije objavila nijedno izvješće o napretku u ostvarivanju cilja EU-a.
- 37** Sud je utvrdio da nijedna od država članica obuhvaćenih revizijom ne prati nacionalni napredak u ostvarivanju cilja EU-a usporedbom podataka o energetske zajednicama i općinama. **Poljska** i **Italija** vode registar, provjeravaju ispunjavaju li zajednice nacionalne pravne zahtjeve i ažuriraju svoj registar svaki tjedan ili mjesec. U **Nizozemskoj** zaklada [HIER<sup>12</sup>](#) svake godine ažurira popis energetske zadruga tako što provjerava njihov statut i status djelatnosti. **Rumunjska** ne raspolaže nikakvim sustavom registracije ni popisom zajednica. Nadalje, ni **Nizozemska** ni **Poljska** nisu pružile smjernice u kojima se pojašnjava bi li se zadruga koje nisu osnovane na temelju definicija EU-a trebale registrirati na isti način (vidjeti odlomak [30](#)). Iako je Komisija državama članicama pružila određene smjernice<sup>13</sup> o registraciji zajednica, te smjernice nisu bile dovoljno usmjerene na ključne elemente potrebne za praćenje na razini EU-a (tj. jesu li zajednice utemeljene na obnovljivim izvorima energije).

---

<sup>11</sup> Europska komisija, [Strategija EU-a za solarnu energiju, COM\(2022\) 221](#).

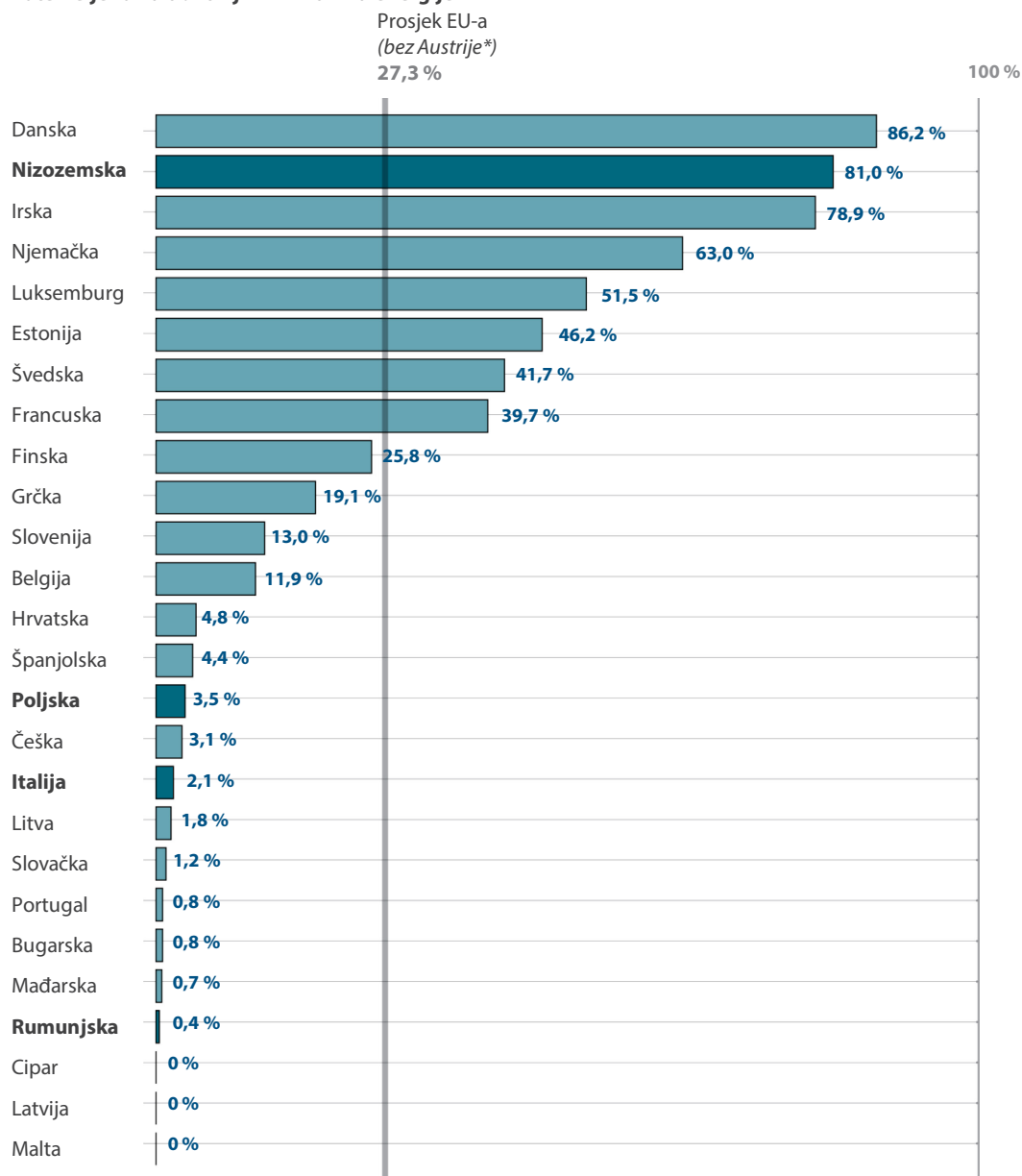
<sup>12</sup> HIER, [„Lokale Energie Monitor”](#), 2024.

<sup>13</sup> Vidjeti na primjer: Europska komisija, [„A roadmap to developing a policy and legal framework that enables the development of energy communities”](#). str. 40. – 44.

- 38** Zbog nepostojanja sustavnog praćenja na temelju pouzdanih i dosljednih podataka nacionalna tijela i tijela EU-a teže mogu pratiti napredak u ostvarivanju cilja EU-a, poduzimati korektivne mjere ako je vjerojatno da se cilj neće ostvariti te u skladu s tim prilagoditi politike.
- 39** Sud je provjerio je li EU na dobrom putu da ostvari svoj cilj na početku 2025. Dobio je navedeni popis, koji je dostavljen Komisiji u studenome 2024. i koji obuhvaća sve države članice. Iako ima ograničenja (vidjeti odlomak **36**), Sud smatra da je to najbolji trenutačno dostupan popis zajednica. Sud ga je ažurirao podacima prikupljenim od zemalja obuhvaćenih revizijom u ožujku 2025. Naposljetku, usporedio je zajednice s općinama koje imaju više od 10 000 stanovnika kako bi procijenio napredak u ostvarivanju cilja EU-a.
- 40** Kao što je prikazano na [slici 7.](#), Danska, **Nizozemska** i Irska postigle su dobar napredak u ostvarivanju cilja EU-a. U drugim je zemljama ostvaren manji napredak: na primjer, u **Poljskoj**, **Italiji** i **Rumunjskoj** energetska zajednica imalo je manje od 10 % općina s više od 10 000 stanovnika. EU je u prosjeku ostvario oko 27 % svojeg cilja.

## Slika 7. | Napredak u ostvarivanju cilja Strategije EU-a za solarnu energiju

Postotak općina s više od 10 000 stanovnika koje imaju najmanje jednu energetska zajednicu utemeljenu na obnovljivim izvorima energije

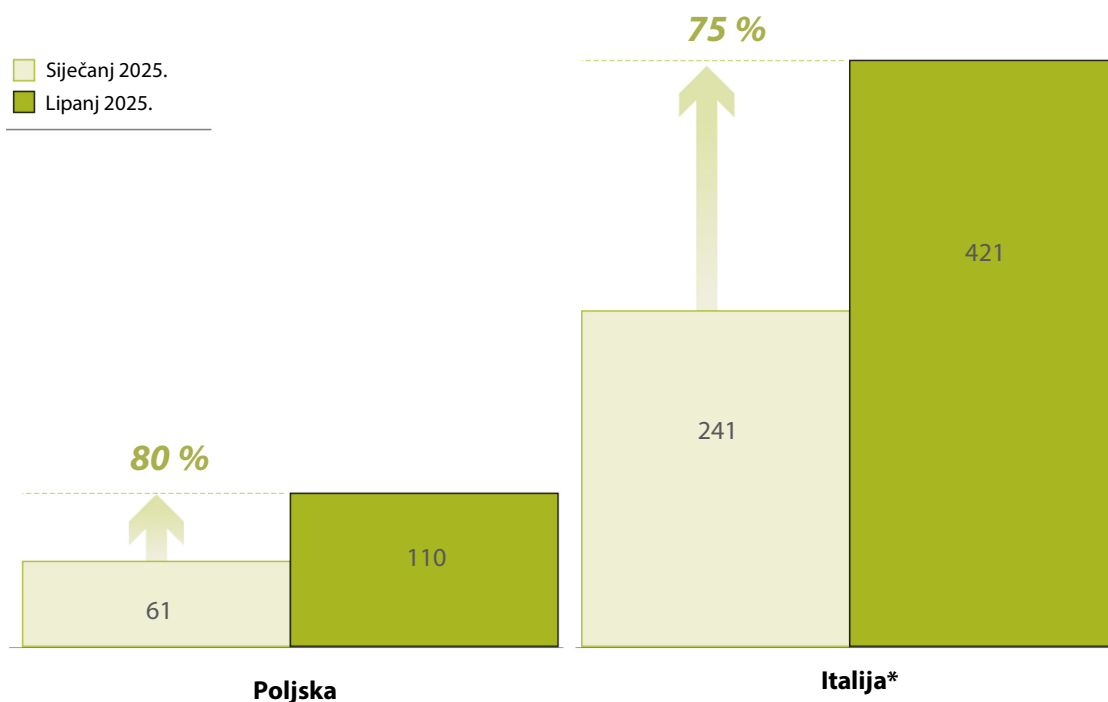


\* Baza podataka TANDEM nije sadržavala podatke o lokaciji za austrijske energetske zajednice.

Izvor: Sud, na temelju popisa TANDEM (studenj 2024.), ažuriranog podacima iz nacionalnih registara Nizozemske, Poljske, Italije i Rumunjske u ožujku 2025. i baze podataka Eurostata o jedinicama lokalne samouprave iz 2023. u kojoj je prikazan broj stanovnika po samoupravnoj jedinici.

**41** Ipak, od siječnja do lipnja 2025. broj energetske zajednice u **Poljskoj** i **Italiji** brzo se povećao (za 80 % odnosno 75 %) (vidjeti [sliku 8.](#)). Broj zadruga u **Nizozemskoj** ostao je relativno stabilan (688 tijekom 2023. i 702 tijekom 2024.; podatci za 2025. još nisu dostupni) jer je već bio visok, a u **Rumunjskoj** se taj broj nije promijenio (jedna energetska zajednica). Zbog tog su dinamičnog rasta izgledi za daljnji razvoj energetske zajednice pozitivni. Iako se izravna uzročno-posljedična veza ne može utvrditi, financijski poticaji u **Poljskoj** (kao što su smanjene naknade za upotrebu mreže) i mjere u **Italiji** (uključujući subvencije u okviru RRF-a, operativna pravila, poboljšane smjernice, pojednostavnjenu registraciju, proširenu prihvatljivost i šira područja dijeljenja energije) vjerojatno su doprinijeli rastu broja energetske zajednice.

**Slika 8. | Razvoj broja energetske zajednice od siječnja do lipnja 2025.**



\* Broj „konfiguracija“, tj. skupina ljudi koji dijele energiju u različitim općinama

Izvor: Sud, na temelju poljskog i talijanskog registra.

## Države članice obuhvaćene revizijom nisu uspostavile sve potrebne uvjete za razvoj energetske zajednice

### Prenošenje direktiva EU-a u nacionalno zakonodavstvo nije potpuno

- 42** Države članice morale su prenijeti Direktivu o unutarnjem tržištu električne energije do 31. prosinca 2020., a Direktivu RED II do 30. lipnja 2021. Komisija je odgovorna za nadzor nad primjenom prava EU-a u državama članicama i poduzimanje odgovarajućih mjera radi jamčenja usklađenosti. Sud je provjerio jesu li vlade na vrijeme prenijele obje direktive u nacionalno zakonodavstvo te je li Komisija riješila problem kašnjenja odnosno neodgovarajućeg prenošenja.
- 43** Sud je utvrdio da su četiri države članice obuhvaćene revizijom izjavile da su u potpunosti prenijele Direktivu RED II i Direktivu o unutarnjem tržištu električne energije u nacionalno zakonodavstvo. Međutim, te su izjave dale od pet mjeseci do gotovo četiri godine nakon rokova za prenošenje. Prema Komisijinim provjerama prenošenja od četiriju država članica obuhvaćenih revizijom samo je **Italija** dokazala da je do srpnja 2025. prenijela sve članke obje direktive koji se odnose na energetske zajednice. **Poljska** i **Rumunjska** dokazale su da su prenijele sve potrebne odredbe Direktive o unutarnjem tržištu električne energije, ali ne i Direktive RED II.
- 44** Komisija je poduzela daljnje mjere zbog neprenošenja, tj. uputila je službene opomene i obrazložena mišljenja. Međutim, do lipnja 2025. Sudu Europske unije nije uputila nijedan od četiri preostala slučaja neprenošenja (neprenošenje Direktive RED II u **Nizozemskoj**, **Poljskoj** i **Rumunjskoj** te neprenošenje Direktive o unutarnjem tržištu električne energije u **Nizozemskoj**).
- 45** Nepotpunim ili zakašnjelim prenošenjem ne ugrožava se samo zakonodavna namjera direktiva nego to znači i nesigurnost za dionike koji žele sudjelovati u inicijativama u vezi s energetske zajednicama ili ih pokrenuti.

## Polovica država članica obuhvaćenih revizijom izvijestila je o obveznoj nacionalnoj procjeni prepreka

- 46** U skladu s Direktivom RED II vlade moraju procijeniti i prepreke za zajednice obnovljive energije i potencijal za njihov razvoj. Na osnovu tih procjena trebao bi se pružiti uvid u prepreke s kojima se suočavaju energetske zajednice u Europi i trebalo bi se poduprijeti donošenje politika utemeljenih na dokazima na nacionalnoj razini. Sud je provjerio jesu li države članice obuhvaćene revizijom izvijestile o svojim procjenama te je analizirao postojeće procjene.
- 47** Komisija je prikupila procjene od 11 država članica (41 %). Međutim, smatra da nekoliko njih ne ispunjava zahtjeve iz Direktive RED II: neke su preopćenite (npr. kapacitet za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora općenito) ili imaju smanjen opseg (npr. procjena prepreka, ali ne i potencijala). Komisija je ta izvješća upotrijebila za:
- izvješće o [preprekama i pokretačima](#);
  - odabir tema za sastanak o [usklađenom djelovanju za Direktivu o energiji iz obnovljivih izvora IV](#).
- 48** U **Nizozemskoj** je zaklada Hier objavila [procjenu prepreka](#)<sup>14</sup> 2023. i 2024. Nizozemska tijela su u travnju 2024. u [pismu nizozemskom parlamentu](#) izvijestila o mjerama planiranim za uklanjanje tih prepreka. **Poljsko** Ministarstvo klime i okoliša objavilo je potrebnu [procjenu](#) 2024. (vidjeti [okvir 5](#)). **Talijansko** Ministarstvo okoliša i energetike navelo je da je radilo na elementima takve procjene. Međutim, nije pripremio niti objavilo službeno izvješće. **Rumunjska** se u dva izvješća koja je dostavila bavi preprekama za ulazak na tržište samo za nove slučajeve proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora općenito, ali ne utvrđuje konkretne prepreke s kojima se suočavaju energetske zajednice. Nadalje, u izvješćima se ne procjenjuje potencijal za razvoj zajednica obnovljive energije.

---

<sup>14</sup> HIER, „Knelpunteninventarisatie energiecoöperaties”, 2024.

## Okvir 5.

### Primjeri prepreka koje je navelo poljsko Ministarstvo klime i okoliša

- **Pravni okvir** za energetske zajednice fragmentiran je na više zakonodavnih akata, ne postoji njegovo jasno tumačenje, često se mijenja i karakterizira ga prekomjerni formalizam. Zbog toga se pojavljuje pravna nesigurnost i povećavaju administrativni troškovi i troškovi usklađivanja.
- Energetske zadruge često se suočavaju s kašnjenjima ili odbijanjima mrežnih operatora kad žele **priključiti nove uređaje za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora** zbog lošeg stanja lokalnih mreža.
- Smatra se da su **programi financijske potpore** neprikladni, pretjerano složeni i teško dostupni. Zadruge imaju poteškoća s dobivanjem zajmova zbog svojih ograničenih financijskih rezultata i niske kreditne sposobnosti.

*Izvor:* Sud, na temelju dokumenta „Analysis of Legal, Administrative and Organisational Barriers Hindering the Development of Energy Communities”, 2024., poljsko Ministarstvo klime i okoliša.

- 49** Sud je zbog toga utvrdio da je samo polovica zemalja obuhvaćenih revizijom izvijestila o svojoj procjeni prepreka za energetske zajednice i potencijala za njihov razvoj. Bez tih procjena postoji rizik od toga da bi nacionalne mjere i mjere EU-a mogle postati nedjelotvorne, što bi usporilo širenje energetskih zajednica.

## Smjernice postoje, ali ih je često teško primijeniti bez stručne pomoći

- 50** Komisija bi trebala državama članicama pružiti smjernice (npr. dokumente sa smjernicama, forume za razmjenu informacija i osposobljavanje) o podupiranju razvoja energetskih zajednica. Nacionalna tijela trebala bi pak osigurati smjernice i alate (npr. predloške, osposobljavanje, savjetodavne usluge i informacije na internetu) kako bi se građanima, malim poduzećima i lokalnim tijelima omogućilo da lako uspostave energetske zajednice i njima upravljaju. Sud je ispitao jesu li Komisija i države članice izdale jasne smjernice za potporu razvoju energetskih zajednica.
- 51** **Europska komisija** poduprla je nacionalna tijela i energetske zajednice organizacijom događanja (vidjeti primjere u [okviru 6.](#)) i pružila smjernice, na primjer, u okviru [repozitorija energetskih zajednica](#): objavila je vodiče o [preprekama i pokretačima](#), [jedinственим kontaktnim točkama](#) i [dijeljenju energije](#). Komisija planira 2026. provesti određena ažuriranja, uključujući revidirano izvješće o preprekama na razini EU-a i nove smjernice u okviru [Centra za savjetovanje građana o energiji](#).

## Okvir 6.

### Primjeri događanja koja je Komisija organizirala o energetske zajednicama

Godišnji **energetski forum građana** omogućuje razmjenu najboljih praksi u vezi s problemima potrošača, uključujući energetske zajednice.

Na sastancima za **usklađeno djelovanje u vezi s Direktivom o energiji iz obnovljivih izvora IV<sup>15</sup>**, koji se sufinanciraju u okviru programa Obzor 2020. i traju od 2021. do 2026., zemlje mogu izmjenjivati iskustva o provedbi Direktive RED II.

Komisija je organizirala i *ad hoc* seminare, na primjer u svibnju 2022. o odredbama Direktive o unutarnjem tržištu električne energije koje se odnose na energetske zajednice građana te u svibnju 2025. o potrošnji vlastite energije, aktivnim kupcima i energetske zajednicama.

**52** U četirima posjećenim državama članicama nacionalna tijela općenito su bila zadovoljna potporom Komisije. Međutim, željela bi da se više razmjenjuju najbolje prakse i pruža prilagođena potpora, na primjer za izradu sekundarnog zakonodavstva.

**53** Nacionalne vlade također su pružile smjernice za potporu razvoju energetske zajednice. **Nizozemska** sufinancira dvije organizacije, **Energie Samen** i **HIER**, koje podupiru energetske zajednice osposobljavanjem, predlošcima i prilagođenim administrativnim uslugama. Zajednice s kojima se Sud savjetovao u okviru fokusnih skupina smatrale su da je ta potpora dovoljna i da odgovara njihovim potrebama. Međutim, dvije zajednice koje je Sud posjetio naišle su na poteškoće u osiguravanju pravodobne potpore općinskih uprava zbog nedostatka stručnog znanja na lokalnoj razini. To su pitanje **istaknule** i nevladine organizacije u **Italiji** i **Poljskoj**<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> CA-RES IV, „Usklađeno djelovanje u vezi s Direktivom o energiji iz obnovljivih izvora IV”, projekt u okviru programa Obzor 2020., 2021. – 2026.

<sup>16</sup> Life Loop, ConnectHeat, Comanage, Tandems, „Enabling frameworks for energy communities: a state of play”, Energy Cities, 2025., str. 21. i 24.

- 54** U **Poljskoj** je nekoliko programa bilo usmjereno na olakšavanje razvoja zajednica (npr. program [zajmova za energiju u ruralnim područjima](#), projekt [RENALDO](#) i [smjernice COMMENCE](#)). U okviru tih inicijativa izrađeni su priručnici, alati za izračun i materijali za osposobljavanje. Unatoč tim naporima polovica zajednica s kojima se Sud savjetovao u okviru fokusne skupine smatrala je da su smjernice presložene ili im nije bila pružena dovoljna potpora. Nevladine organizacije s kojima se Sud sastao potvrdile su da je potpora fragmentirana i da nije dostupna osobama koje nisu stručnjaci.
- 55** U **Italiji** se na internetskim stranicama GSE-a<sup>17</sup> nalaze videozapisi s objašnjenjima, pravni predlošci i interaktivni alati za registraciju i rad zajednica. Nacionalna tijela organizirala su i informativna događanja. Rasprave Suda s energetske zajednicama i drugim dionicima pokazuju da su zajednice smatrale da su smjernice opsežne i dobro strukturirane, ali da je za njihovu primjenu često bilo potrebno stručno tumačenje. Iako je **Italija 2023.** uspostavila nacionalni opservatorij za širenje dobrih praksi, do trenutka u kojem je Sud provodio reviziju on nije ostvario rezultate.
- 56** U **Rumunjskoj** je [nacionalno regulatorno tijelo za energiju](#)<sup>18</sup> na zahtjev dostavljalo informacije, ali u travnju 2025. nije bio javno dostupan nijedan konkretan materijal. Mreža od 42 jedinstvene kontaktne točke počela je s radom 2025. Ministarstvo energetike izjavilo je da će daljnje smjernice biti izrađene nakon donošenja sekundarnog zakonodavstva.
- 57** Komisijinim smjernicama općenito se djelotvorno pružala potpora državama članicama i građanima u razvoju energetske zajednice. U Nizozemskoj, gdje je prije deset godina već postojalo više od sto zadruga, nacionalna pomoć dobro je strukturirana, praktična i lako dostupna. Za razliku od toga, u Poljskoj, Italiji i Rumunjskoj dostupne informacije fragmentiranije su ili ih je teže upotrijebiti bez stručne potpore, zbog čega nastaju prepreke za nove zajednice.

---

<sup>17</sup> GSE, „[Autoconsumo – elenco delle configurazioni](#)”.

<sup>18</sup> Nacionalno regulatorno tijelo za energiju (ANRE), [anre.ro – Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei](#).

## I dalje postoje nedostatici u uključivanju građana i ugroženih kućanstava

- 58** Jedan od ciljeva koje je Komisija navela za energetske zajednice je povećati sudjelovanje građana i donijeti koristi za ugrožena kućanstva (vidjeti [sliku 2.](#)). U skladu s Direktivom RED II Komisija i države članice morale su zajamčiti da u zajednicama sudjeluju građani. Davanje prednosti fizičkim osobama kao članovima pomaže u povećanju javnog prihvaćanja projekata u području energije iz obnovljivih izvora<sup>19</sup>. U skladu s Direktivom RED II države članice moraju i ugroženim kućanstvima omogućiti pristup zajednicama. Sud je analizirao je li Komisija objavila pravne odredbe ili smjernice za promicanje uključenosti građana i ugroženih kućanstava te jesu li države članice u tu svrhu donijele zakonodavstvo ili mjere potpore.
- 59** Izvorni zakonodavni prijedlog Komisije<sup>20</sup> uključivao je minimalni prag za članstvo građana u zajednicama obnovljive energije, ali taj zahtjev nije zadržan u konačnoj direktivi. U skladu s Komisijinim smjernicama za tumačenje države članice mogu, ali ne moraju uvesti strože nacionalne definicije, kao što je zahtjev da najmanje 51 % članova s pravom glasa budu fizičke osobe. Direktivom se podupire uključivanje ugroženih kućanstava tako što se zahtijeva da im se pruži prilika za pridruživanje zajednicama obnovljive energije. Komisija je državama članicama pružila i smjernice<sup>21</sup> o uključivanju ugroženih kućanstava, ali dionici s kojima se Sud sastao u četirima državama članicama nisu bili upoznati s njima. Nadalje, te smjernice nisu ažurirane tako da se u obzir uzme noviji istraživački rad koji je financirao EU<sup>22</sup> i razvoj politika, kao što je uspostava Socijalnog fonda EU-a za klimatsku politiku.
- 60** Otprilike polovica energetskih zajednica koje su se pridružile fokusnim skupinama Suda među članovima ima građane (vidjeti [sliku 9.](#)). Određenu potporu ugroženim kućanstvima pruža njih oko 40 %, uključujući besplatan pristup solarnoj energiji, financijsku pomoć ili savjete o štednji energije (vidjeti [sliku 10.](#)).

---

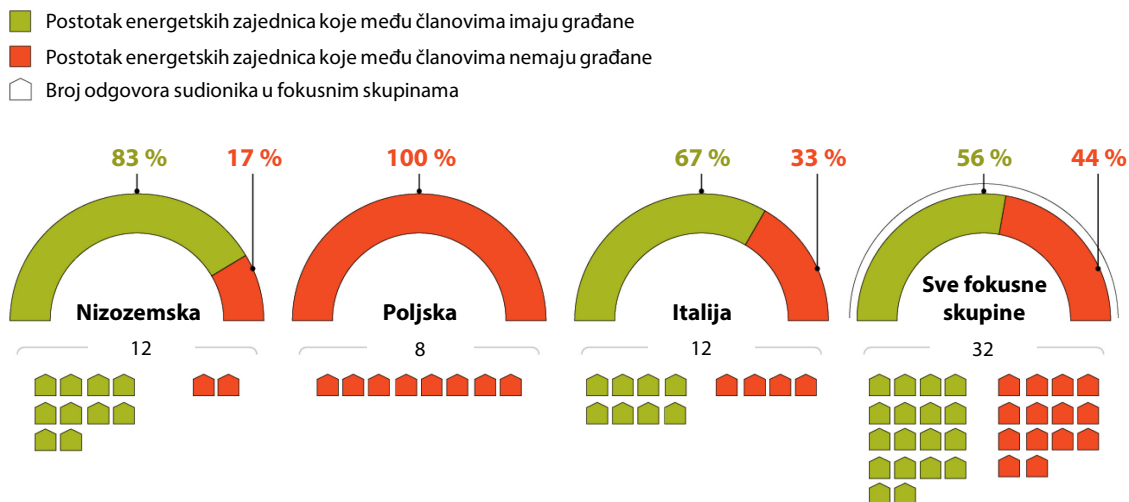
<sup>19</sup> Npr. „Effects of trust and public participation on acceptability of renewable energy projects in the Netherlands and China”, ScienceDirect, 2019.

<sup>20</sup> Europska komisija, COM(2016) 767, 2016.

<sup>21</sup> Vidjeti na primjer: Europska komisija, Radni dokument službi Komisije (SWD/2023/647): „EU guidance on energy poverty”, 2023.

<sup>22</sup> Vidjeti na primjer: „Territorial Analysis of Decentralised Energy Markets”, ESPON.

## Slika 9. | Otprilike polovica energetske zajednice s kojima se Sud savjetovao među članovima ima građane



Izvor: Sud, na temelju fokusnih skupina.

## Slika 10. | Ugroženim kućanstvima nikakve koristi ne omogućuje 60 % energetske zajednice s kojima se Sud savjetovao

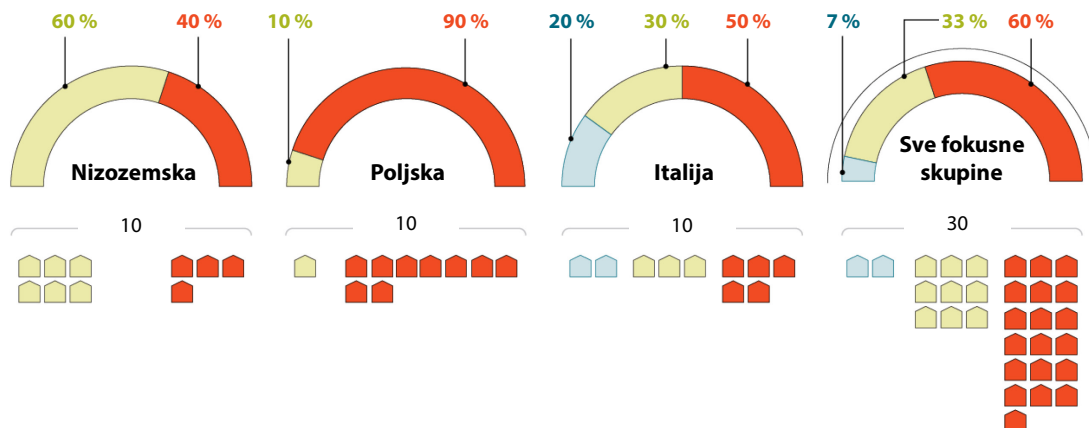
Koje koristi (ako postoje) nudite ugroženim kućanstvima?

■ Financijske koristi

■ Nefinancijske koristi

■ Nikakve koristi

Broj odgovora sudionika u fokusnim skupinama nakon što ih je Sud potvrdio/ispravio



Izvor: Sud, na temelju fokusnih skupina i potvrde/ispravka odgovora s pomoću istraživanja na internetu.

- 61 Nizozemska** ne zahtijeva da energetske zadruge uključuju građane ili da podupiru ugrožena kućanstva. Međutim, nudi poticaje za uključivanje građana: u programu subvencija za zadržnu proizvodnju energije (vidjeti odlomak 78) zahtijevaju se minimalni broj sudionika po projektu (jedan na 5 kW proizvodnog kapaciteta) i jednaka glasačka prava za sve sudionike. U 83 % nizozemskih zajednica koje su sudjelovale u fokusnim skupinama među članovima su bili građani, a 60 % ih je omogućivalo koristi ugroženim kućanstvima.

- 62 Poljska** zakonski ne zahtijeva prisutnost građana u energetske zadrugama, klasterima ili energetske zajednicama građana. Većina energetske zajednice zapravo se sastoji isključivo od pravnih subjekata. U nasumičnom uzorku od 20 zadruga (od njih 94) samo je njih 10 % među članovima imalo građane. U [poljskom registru](#) objavljenom u kolovozu 2025. navedeno je da 127 zadruga u prosjeku ima tri do četiri člana po zadruzi: taj mali broj pokazuje da institucijski dionici dominiraju u odnosu na građane. [Istraživanje iz 2024.](#)<sup>23</sup> pokazalo je i da je sudjelovanje stanara premalo. Ne postoji posebna odredba o uključivanju ugroženih kućanstava. Ni u jednoj od poljskih zajednica koje su sudjelovale u fokusnim skupinama među članovima nisu bili građani, a samo je jedna omogućivala nefinancijske koristi ugroženim kućanstvima.
- 63 Italija** zakonski ne zahtijeva prisutnost građana u energetske zajednicama niti od tih zajednica zahtijeva da podupiru ugrožena kućanstva. Kako bi potaknula građane da sudjeluju u zajednicama obnovljive energije, Italija je u svibnju 2025. proširila kriterije prihvatljivosti za potpuni iznos tržišne premije za energiju koja se pojedincima dijeli iz postrojenja financiranih u okviru RRF-a; prije toga prihvatljivi su bili samo javni i neprofitni subjekti<sup>24</sup>. Dvije trećine **talijanskih** zajednica s kojima se Sud savjetovao u fokusnim skupinama imale su među članovima građane, a polovica zajednica pružala je potporu ugroženim kućanstvima. Sud je utvrdio i dvije regije u kojima se mehanizmima Europskog fonda za regionalni razvoj potiče uključivanje ugroženih kućanstava: [u jednoj se dodjeljuju](#)<sup>25</sup> dodatni bodovi za projektne prijedloge koji se odnose na socijalnu uključenost, a [u drugoj](#)<sup>26</sup> se povećava vrijednost bespovratnih sredstava za energetske zajednice koje uključuju ugrožene skupine.
- 64** Građani čine 95 % članova jedine **rumunjske** energetske zajednice. Ne postoji nacionalno zakonodavstvo kojim se promiče uključivanje građana. **Rumunjska** je u studenome 2025. donijela [zakonodavstvo](#) u skladu s kojim energetske zajednice mogu ugroženim i energetske siromašnim potrošačima ponuditi povlaštene cijene<sup>27</sup>.

<sup>23</sup> D. Kostecka-Jurczyk, M. Struś, K. Marak, „The Role of Energy Cooperatives in Ensuring the Energy and Economic Security of Polish Municipalities”, 2024.

<sup>24</sup> „Decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica n°127” od 16. svibnja 2025., članak 1. stavak 1. točka f) podtočka ii.

<sup>25</sup> Regija Lombardija, „Bando RELOAD CER”, 2025.

<sup>26</sup> Regija Lazio, „Avviso pubblico CER – Allegato al Decreto G17990”, 2024.

<sup>27</sup> Hitna uredba Vlade br. 59/2025 od 7. studenoga 2025.

- 65** U **Poljskoj, Italiji i Rumunjskoj** ne postoje odredbe ili poticaji kojima bi se zajamčilo minimalno sudjelovanje građana, zbog čega se povećava rizik od toga da poduzeća ili općine formiraju zajednice samo radi pristupa ciljanim koristima. Taj su rizik naglasili nevladine organizacije kao što je [REScoop.eu](#)<sup>28</sup> i rumunjsko nacionalno regulatorno tijelo<sup>29</sup>. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) upozorio je<sup>30</sup> da se „[p]reviše [...] ulaganja provodi bez stvarnog sudjelovanja lokalne zajednice ili zajedničkih vrijednosti, čime se potiče primjena modela odozgo prema dolje, koji može dovesti do otpora javnosti”. Savjetuje da se energetske subvencije povežu sa sudjelovanjem zajednice i zajamči sudjelovanje najmoprimaca i ugroženih građana u energetske zajednicama.
- 66** Analiza koju je proveo Sud pokazuje da građani nisu dobro zastupljeni u **poljskim** zajednicama, ali su dobro zastupljeni u **nizozemskim, talijanskim i rumunjskim** energetske zajednicama iako u skladu sa zakonodavstvom njihova prisutnost nije obvezna. Kad je riječ o potpori ugroženim kućanstvima, samo je **Rumunjska** donijela posebno zakonodavstvo, a **Italija** u tu svrhu daje poticaje. Iako je Komisija pružila smjernice o uključivanju građana, smjernice o sudjelovanju ugroženih kućanstava nisu ažurirane i dionici s kojima se Sud sastao nisu bili upoznati s njima.

## Energetske zajednice, kao proizvođači energije iz obnovljivih izvora, suočavaju se s velikim kašnjenjima pri priključivanju na mrežu

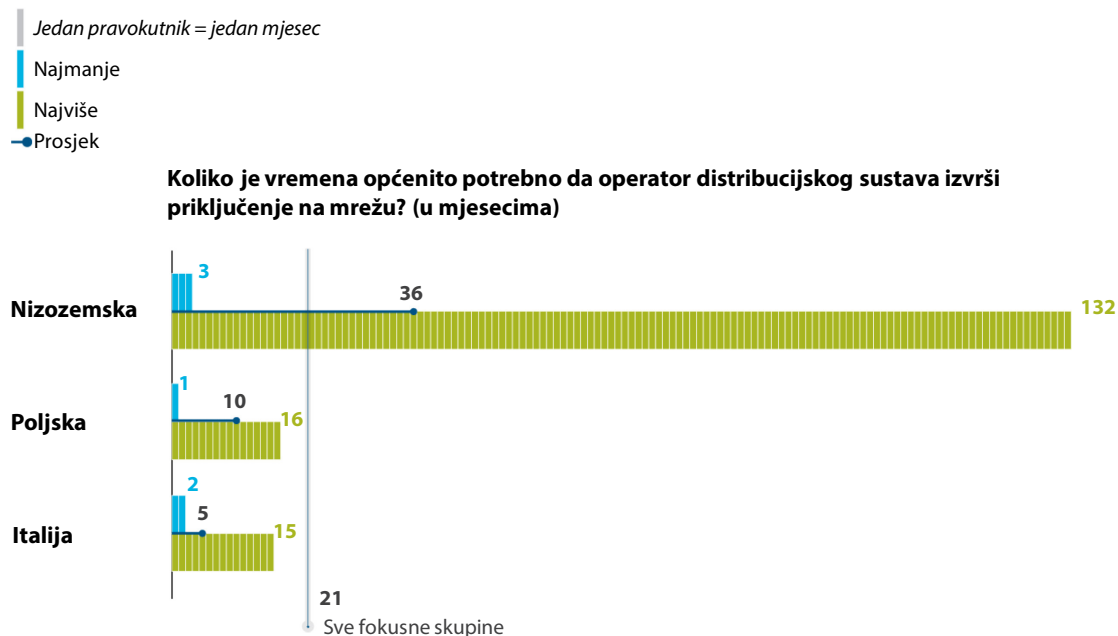
- 67** Iako pravom EU-a nisu utvrđeni posebni rokovi za priključivanje energetske zajednice na mrežu, [Direktiva RED II](#), [Uredba Vijeća \(EU\) 2022/2577](#) i [Direktiva \(EU\) 2023/2413 \(RED III\)](#) sadržavaju odredbe o ubrzanju priključivanja na mrežu u različitim kontekstima. Sud je zato očekivao da će operatori distribucijskog sustava zahtjeve energetske zajednice za priključenje na mrežu obrađivati jednako brzo kao i zahtjeve drugih proizvođača energije iz obnovljivih izvora kako bi se utvrdili i poštovali predvidljivi vremenski okviri za odobravanje pristupa mreži.
- 68** Energetske zadruge koje su se pridružile fokusnim skupinama Suda navele su da je u prosjeku za priključenje bilo potrebno gotovo dvije godine (vidjeti [sliku 11.](#)).

<sup>28</sup> REScoop.eu, „Energy communities: building bridges for energy democracy”, svibanj 2024.

<sup>29</sup> ANRE i rumunjsko Vijeće za konkurentnost, „Final report on legislative barriers to connecting new renewable electricity capacities to the National Electricity System”, 2023., str. 75.

<sup>30</sup> „Energetski paket za građane: angažman građana, energetske zajednice i prozumerizam”, Europski gospodarski i socijalni odbor, 2025., odlomak 4.6.

**Slika 11. | Rok za priključenje na mrežu energetske zajednice s kojima se Sud savjetovao znatno se razlikuje među zemljama, a najviše vremena za priključenje potrebno je u Nizozemskoj**

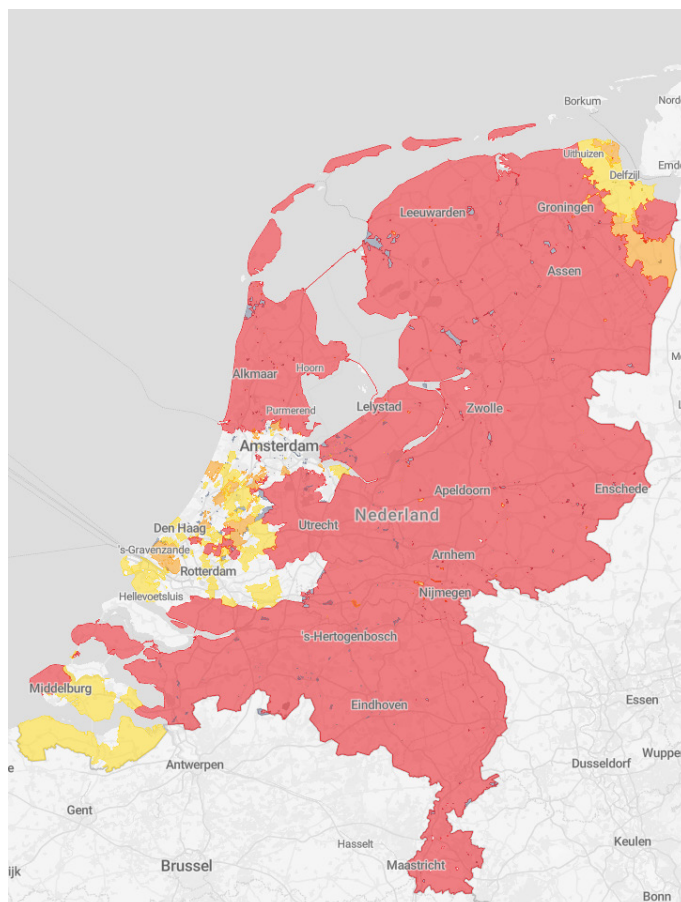


Izvor: Sud, na temelju fokusnih skupina.

**69 Nizozemskim** zakonom o energetici zabranjuje se diskriminacija među kategorijama korisnika pri obradi zahtjeva za priključenje na mrežu. Za priključke snage 50 kW ili manje, ako nije potrebno iskopavanje, pristup se mora odobriti u roku od 84 dana, a u suprotnom u roku od 126 dana. Međutim, karta zagušenja mreže koju je izradio nizozemski operator distribucijskog sustava pokazuje da u većini zemlje (vidjeti [sliku 12.](#)) zbog zagušenja mreže nije moguće pravodobno priključiti projekte u području energije iz obnovljivih izvora, uključujući one koje su predložile energetske zajednice. U [nizozemskoj procjeni prepreka iz 2024.](#) podsjeća se da je „priključivanje na elektroenergetsku mrežu i dalje konstantno problematično”. Sudionicima u fokusnoj skupini Suda za priključenje je u prosjeku trebalo 1 000 dana (tri godine). U takvim slučajevima operatori distribucijskog sustava uvrštavaju podnositelje zahtjeva na listu čekanja dok se ne ukloni zagušenje. Jedan operator distribucijskog sustava izvijestio je da se u razdoblju 2020. – 2024. prosječno vrijeme potrebno za priključenje za nove projekte u području energije iz obnovljivih izvora povećalo s 210 na 280 dana (+ 33 %). Tijekom 2024. [više od 4 GW kapaciteta za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora](#) čekalo je na priključenje<sup>31</sup>, što je dovoljno za opskrbu 3 milijuna ljudi električnom energijom.

<sup>31</sup> ABN AMRO, „ESG Economist – Dutch grid delays cost up to EUR 376 million every year”, rujan 2024.

## Slika 12. | Zagušenje mreže u Nizozemskoj



Izvor: Partners in Energie, „Capaciteitskaart – Totaal afname”, pristupljeno u lipnju 2025. © Netbeheer Nederland, © powered by Esri Nederland, © MapTiler, © OpenStreetMap contributors.

- 70 Poljska** je utvrdila da su kašnjenja ili odbijanja operatora distribucijskih sustava glavna prepreka za razvoj zadruga (vidjeti [okvir 5.](#)). Iako se na energetske zadruge s mikro postrojenjima (do 50 kW) primjenjuje povlašten rok za priključenje od 30 dana, sudionicima u fokusnoj skupini Suda za priključenje je bilo potrebno u prosjeku 300 dana (10 mjeseci).
- 71 Italija** nije utvrdila posebne postupke ni prioritet za energetske zajednice iako mrežni operatori moraju dati prednost zahtjevima za priključenje postrojenja za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora i obraditi ih u određenim rokovima, na primjer u roku od 10 dana za solarna postrojenja snage do 200 kW. Međutim, velikim je operatorima distribucijskog sustava 2024. za priključenje u prosjeku trebalo 105 dana. Sudionici u fokusnoj skupini Suda naveli su da je za priključenje na mrežu u prosjeku bilo potrebno 150 dana (pet mjeseci).

- 72** U **Rumunjskoj** ne postoji poseban postupak za energetske zajednice. Za kapacitete manje od 400 kW operatori distribucijskog sustava moraju u roku u 20 dana priključiti nove ili postojeće prozumente ako nisu potrebni dodatni radovi. U protivnom to trebaju učiniti u roku od najviše 62 dana.
- 73** Čak i kad su priključene na mrežu, energetske zajednice s kojima se Sud sastao izjavile su da operatori distribucijskog sustava mogu isključiti uspostavljeni priključak ako proizvodnja električne energije premašuje kapacitet mreže. Na primjer, u **Poljskoj** je u prvoj polovici 2025. <sup>32</sup> **ukupno 600 GWh električne energije iz obnovljivih izvora bilo obuhvaćeno ograničenjem**, što je 34 % više u odnosu na isto razdoblje 2024. Agencija za suradnju energetskih regulatora **procijenila** je da su 2023. troškovi zagušenja u EU-u iznosili 4 milijarde eura. Zajednički istraživački centar Komisije **procijenio** je da bi 2040. u EU-u zbog zagušenja mreže moglo doći do ograničavanja proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora u količini od 111 do 310 TWh.
- 74** Istraživači<sup>33</sup> tvrde da kad energetske zajednice proizvode energiju blizu područja potrošnje, time mogu pomoći ublažiti zagušenje mreže<sup>34</sup>, smanjiti potrebu za prijenosom električne energije na velike udaljenosti<sup>35</sup> i tako smanjiti gubitke energije<sup>36</sup>. Komisija je istaknula i da potrošnja vlastite energije može biti korisna za mrežu<sup>37</sup>. Međutim, kako bi se takve koristi maksimalno povećale, proizvedena energija trebala bi se trošiti unutar zajednice u stvarnom vremenu (tj. svake sekunde kako se proizvodi)<sup>38</sup>. To obično nije slučaj: obrasci proizvodnje u energetskim zajednicama (kao što je proizvodnja solarne energije koja doseže vrhunac u podne i prestaje po noći) ne odgovaraju tipičnim obrascima potrošnje (koji dosežu vrhunac rano ujutro i rano navečer).

---

<sup>32</sup> A. Vassileva, „Poland adds 637 MW of solar capacity in Q1”, Renewables Now, srpanj 2025.

<sup>33</sup> P. Ponnaganti, N. Andreadou, A. Purvins i M. Maser, „Flexibility provisions through local energy communities: A review”, *Next Energy*, sv. 1., izdanje 2., članak 100022, 2023.

<sup>34</sup> „Trading in smart energy communities: the more the merrier?”, CWI, veljača 2024.

<sup>35</sup> S. E. Berggren, E. Olausson, K. Tews, P. D. Lund, M. B. Blarke et al., „Energy Communities”, Nordic Energy Research, 2023.

<sup>36</sup> I. Diahovchenko i L. Petrichenko, „Assessment of energy losses in power distribution systems with individual prosumers and energy communities”, *The Journal of Engineering*, 2023.

<sup>37</sup> „In focus: Energy communities to transform the EU’s energy system”, Europska komisija, prosinac 2022.

<sup>38</sup> Knirsch, F., Langthaler, O. i Engel, D., „Trust-less electricity consumption optimization in local energy communities”, *Energy Informatics*, 2019.

- 75** Operatori distribucijskog sustava s kojima se Sud sastao u **Nizozemskoj** i **Poljskoj** naglasili su da bi bili spremni brže priključivati nova postrojenja za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora na mrežu kad bi proizvodnja energije bila povezana s upravljanjem potrošnjom, prijenosom opterećenja ili skladištenjem energije jer bi se time smanjilo zagušenje mreže. Istraživači<sup>39</sup> i dionici<sup>40</sup> također su naglasili potrebu za kombiniranjem razvoja postrojenja za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora s takvim uslugama fleksibilnosti, posebno skladištenjem, kako bi se svake sekunde uravnotežila ponuda i potražnja, smanjilo zagušenje mreže tijekom vršnih razdoblja i povećala potrošnja vlastite energije. Komisija je također naglasila važnost prijenosa opterećenja<sup>41</sup> i kombiniranja solarnih krovova sa skladištenjem energije<sup>42</sup>. Osim toga, počela je poduzimati mjere za potporu skladištenju energije, na primjer u okviru [izmijenjenih pravila EU-a za energiju iz obnovljivih izvora i prijedloga koji je iznijela 2025. o ubrzanju postupaka izdavanja dozvola](#), ali one se ne odnose posebno na energetske zajednice. Sud je utvrdio da se u **Poljskoj** očekuje da će klasteri (ali ne zadruge ili energetske zajednice građana) imati koristi od sniženih tarifa za ugradnju sustava za skladištenje energije nakon što Komisija donese relevantnu mjeru. Sud nije utvrdio takve poticaje u drugim državama članicama obuhvaćenim revizijom. **Nizozemska** je navela da „energetskim zajednicama trenutačno nisu dostupni konkretni financijski poticaji za usklađivanje ponude i potražnje te za optimizaciju sustava, što bi moglo pogoršati zagušenje mreže”<sup>43</sup>.
- 76** Sud općenito nije pronašao dokaze o diskriminaciji energetske zajednice pri obradi njihovih zahtjeva za priključenje na mrežu. Međutim, kašnjenja i odbijanja priključenja na mrežu zbog zagušenja mreže usporavaju razvoj energetske zajednice u **Nizozemskoj** i **Poljskoj**. Prema istraživanjima te navodima operatora distribucijskog sustava i Komisije jedan je od načina za ubrzanje takvog priključivanja da energetske zajednice pružaju usluge fleksibilnosti.

---

<sup>39</sup> P. Ponnaganti, N. Andreadou, A. Purvins i M. Masera, „Flexibility provisions through local energy communities: A review”, *Next Energy*, sv. 1., članak 100022, 2023.

<sup>40</sup> REScoop.eu, „Response to the Commission’s call for evidence on the Citizens Energy Package”, rujan 2025., str. 5. i 32. – 34.

<sup>41</sup> „In focus: Energy communities to transform the EU’s energy system”, Europska komisija, prosinac 2022.

<sup>42</sup> Europska komisija, [Strategija EU-a za solarnu energiju](#), 2022.

<sup>43</sup> Pismo ministra klime i zelenog rasta predsjedniku Zastupničkog doma nizozemskog parlamenta, „The role of energy communities in the energy system”, rujan 2025.

## Financijski poticaji za energetske zajednice omogućuju povrat ulaganja usklađen s ambicijama Strategije EU-a za solarnu energiju

- 77** Nepostojanje predvidljivog i pristupačnog financiranja utvrđeno je kao velika prepreka za energetske zajednice, posebno u ranim fazama razvoja projekata. Kako bi se to pitanje riješilo, u [Strategiji EU-a za solarnu energiju](#) navodi se da bi države članice trebale uspostaviti pouzdane okvire za podupiranje solarnih krovnih sustava, koji su tipičan izvor energije za zajednice, a ti bi se okviri temeljili na predvidljivom vremenu povrata kraćem od 10 godina. U skladu s Direktivom RED II i Direktivom o unutarnjem tržištu električne energije energetske zajednice trebale bi podlijevati i „naknadama za upotrebu mreže koje odražavaju troškove”, što znači da ne bi trebale snositi naknade za troškove koje ne uzrokuju niti imati pravo na izuzeća kojima bi se financijsko opterećenje nepravredno prebacilo na druge korisnike mreže koji nemaju pristup potrošnji vlastite energije.
- 78** Sud je analizirao jesu li financijskim poticajima za energetske zajednice u državama članicama obuhvaćenim revizijom omogućena razumna razdoblja povrata. U [tablici 1.](#) sažeto su prikazani financijski poticaji za energetske zajednice u posjećenim državama članicama.

**Tablica 1. | Sažet prikaz financijskih poticaja specifičnih za energetske zajednice**

Država članica	Izuzeca od naknada za upotrebu mreže	Programi potpore
Nizozemska	Nije primjenjivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Obnovljivi razvojni fondovi</li> <li>● Poticajna premija za proizvedenu energiju</li> </ul>
Poljska	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Zadruga: izuzeće od plaćanja naknada za energiju iz obnovljivih izvora, kapacitet, kogeneraciju i distribuciju</li> <li>● Klasteri: izuzeće od plaćanja naknada za energiju iz obnovljivih izvora i kogeneraciju, smanjenja naknade za uslugu distribucije</li> <li>● Energetske zajednice građana: nije primjenjivo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Zadruga i klasteri: potpora iz RRF-a za infrastrukturu za energiju iz obnovljivih izvora</li> <li>● Zadruga: neto mjerenje</li> <li>● Energetske zajednice građana: nije primjenjivo</li> </ul>
Italija	Varijabilna komponenta tarife za prijenos nadoknađuje se za električnu energiju koja se dijeli unutar zajednice	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Poticajna premija za energiju koja se dijeli</li> <li>● Potpora iz RRF-a za infrastrukturu za energiju iz obnovljivih izvora</li> </ul>
Rumunjska	Nije primjenjivo	Nije primjenjivo

Izvor: Sud.

**79 Nizozemska** ne omogućuje izuzeća od naknada za upotrebu mreže, ali postoje dvije vrste programa potpore koji su specifični za energetske zadruga:

- obnovljivi razvojni fond iz kojeg se energetskim zadrugama daju zajmovi za početne troškove vjetroenergetskih i solarnih projekata (vidjeti [okvir 7.](#));
- program subvencija za zadružnu proizvodnju energije, tj. poticajna premija koja se izračunava jednom godišnje, kako bi postrojenja energetskih zadruga postala profitabilna.

## Okvir 7.

### Fond za razvoj proizvodnje energije iz obnovljivih izvora u Nizozemskoj

Zadruga mogu zatražiti beskamratne zajmove (od 10 000 eura do 300 000 eura, ovisno o fazi projekta; do 80 % troškova razvoja vjetroenergetskih i solarnih projekata) namijenjene za vođenje projekata, studije izvedivosti, zahtjeve za dozvole i druge pripremne troškove. Sama zadruga sudjeluje s 20 % u novcu ili satima volontiranja.

Zajmovi nisu rizični za zadruga: ako se projekt otkaže, zajam se otpisuje, ali ako dođe do financijskog zaključenja, zadruga vraća zajam uz naknadu, čime se jamči samodostatnost fonda. Tim se mehanizmom jačaju lokalne inicijative za suradnju u ranoj fazi kad projekti sa sobom nose najveći rizik.

Komisija<sup>44</sup>, REScoop.eu<sup>45</sup>, Europski gospodarski i socijalni odbor<sup>46</sup> te ostale nevladine organizacije<sup>47</sup> smatraju da je taj fond primjer dobre prakse. Prema navodima organizacije REScoop.eu<sup>48</sup> svako javno ulaganje u visini od 1 eura privlači privatna ulaganja u iznosu od 40 eura.

*Izvor:* Sud, na temelju podataka organizacije Energie Samen, „Voorwaarden Ontwikkelfonds Opwek voor aanvragers en projecten”, lipanj 2024.

- 80** Sud je analizirao razdoblja povrata za šest projekata u vlasništvu zadruga. To je razdoblje trajalo od 6 do 12 godina, uglavnom kako je preporučeno u [Strategiji EU-a za solarnu energiju](#) u pogledu solarnih krovova (vidjeti [sliku 13.](#)). Ta razlika odražava promjene cijena energije i poticajne premije izračunane na godišnjoj razini.

<sup>44</sup> Europska komisija, „Looking at energy communities through a local authority lens: perceptions, experiences and needs”, 2024. Europska komisija, „A roadmap to developing a policy and legal framework that enables the development of energy communities”.

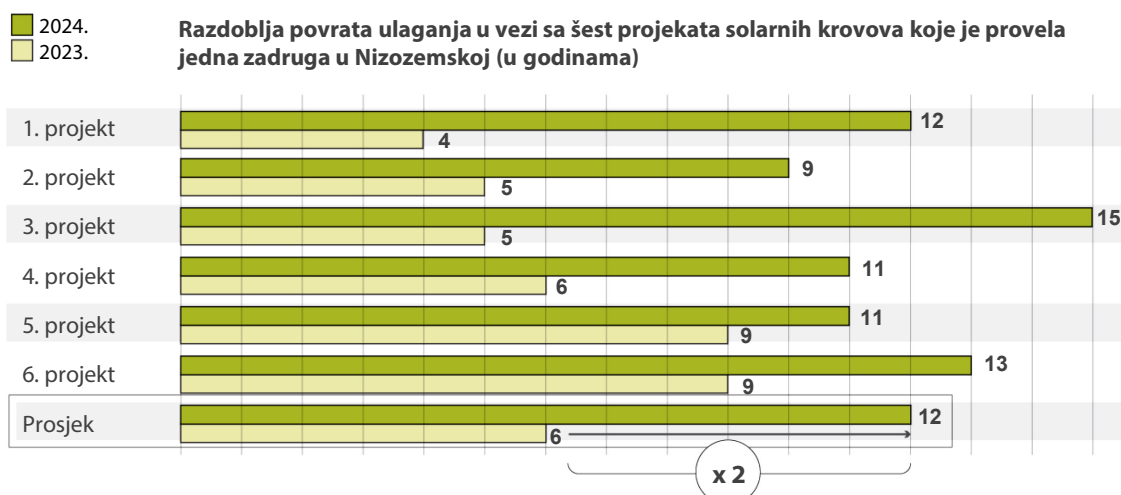
<sup>45</sup> REScoop.eu, „Leveraging European Public Funds to Support Energy Communities”.

<sup>46</sup> „Energetski paket za građane: angažman građana, energetske zajednice i prozumerizam”, Europski gospodarski i socijalni odbor, 2025., odlomak 1.3.

<sup>47</sup> J. Arnould i D. Quiroz, Friends of the Earth, „Energy communities in the EU: Opportunities and barriers to financing”, listopad 2022.

<sup>48</sup> REScoop.eu, „Response to the Commission’s call for evidence on the Citizens Energy Package”, rujan 2025., str. 27.

### Slika 13. | Razdoblja povrata u skladu su s očekivanjima iz Strategije EU-a za solarnu energiju, ali se razlikuju ovisno o cijenama energije i izračunu poticajne premije



Izvor: Sud, na temelju financijskih izvještaja energetske zadruga za 2023. i 2024.

**81** U Poljskoj se na energetske zadruga primjenjuje izuzeće od naknade za upotrebu mreže, i to od naknada za energiju iz obnovljivih izvora, kapacitet, kogeneraciju i distribuciju. Klasteri su izuzeti od naknada za obnovljivu energiju i kogeneraciju te mogu sniziti svoju tarifu za distribuciju (što mogu učiniti tek nakon što Komisija odobri državnu potporu). Osim toga, energetske zadruga i klasteri mogu primiti potporu iz RRF-a za infrastrukturu za energiju iz obnovljivih izvora (do 91 – 95 % troškova), a zadruga mogu imati koristi i od neto mjerenja: tijekom pomičnog razdoblja od 12 mjeseci za svaki kilovatsat koji se unese u mrežu članovi mogu besplatno preuzeti 0,6 kWh. Prema istraživanjima<sup>49</sup> zahvaljujući tim mehanizmima razdoblje povrata za poljske energetske zadruga moglo bi teoretski iznositi od 2,5 do 3 godine, što je u skladu s analizom koju je Sud proveo za zadruga i klaster koji planiraju ostvariti povrat svojih ulaganja u roku od tri godine. Energetske zajednice građana nemaju pravo na izuzeća ili programe potpore.

<sup>49</sup> J. Jasinski, M. Kozakiewicz, M. Sołtysik, „Analysis of the Economic Soundness and Viability of Migrating from Net Billing to Net Metering Using Energy Cooperatives”, *Energies*, sv. 17., br. 6, 2024.

**82** U **Italiji** zajednice imaju pravo na izuzeća od naknada za upotrebu mreže jer se varijabilni dio tarife za prijenos nadoknađuje za električnu energiju koja se dijeli unutar zajednice. Osim toga, Italija nudi dvije glavne inicijative za zajednice obnovljive energije: poticajnu premiju za energiju koja se dijeli unutar zajednice (izračunanu po satu) i koja se isplaćuje 20 godina u iznosu od oko 0,10 eura po kWh, i kapitalna bespovratna sredstva koja pokrivaju do 40 % prihvatljivih troškova ulaganja i koja se financiraju iz RRF-a. U različitim studijama slučaja navodi se da su razdoblja povrata od 5 do 14 godina (vidjeti [okvir 8.](#)). Talijanska tijela procijenila su da je za pet teoretskih projekata razdoblje povrata od 11 do 13 godina kako bi opravdala intenzitet državnih potpora.

### Okvir 8.

#### Primjeri razdoblja povrata za talijanske zajednice obnovljive energije

Na temelju analize gospodarske izvedivosti zajednice obnovljive energije u općini Tirano (Lombardija), opremljene postrojenjem za kogeneraciju na biomasu, mini hidroelektranom i fotonaponskim sustavom, utvrđeno je da je razdoblje povrata oko pet godina<sup>50</sup>.

U studiji izvedivosti kalabrijske zajednice obnovljive energije koja proizvodi i skladišti energiju utvrđeno je da je razdoblje povrata od šest do osam godina<sup>51</sup>.

Zajednica obnovljive energije s kapacitetom od 2 MWp koju vodi općina Assisi (Umbrija) izračunala je da je razdoblje povrata otprilike od 8 do 14 godina<sup>52</sup>.

**83** **Rumunjska** ne nudi izuzeća od naknada za upotrebu mreže, a energetske zajednice nisu prihvatljive ni za kakve programe ni subvencije. Prema navodima dionika s kojima se Sud sastao i podacima iz [nedavnog izvješća nevladinih organizacija](#) to je jedan od glavnih izazova.

<sup>50</sup> F. Ceglia, E. Marrasso, C. Roselli i M. Sasso, „Biomass-based renewable energy community: economic analysis of a real case study”, *Energies*, sv. 15., br. 15, 2022.

<sup>51</sup> D. Cirone, R. Bruno, P. Bevilacqua, S. Perrella i N. Arcuri, „Techno-Economic Analysis of an Energy Community Based on PV and Electric Storage Systems in a Small Mountain Locality of South Italy: A Case Study”, *Sustainability*, sv. 14., br. 21, 2022.

<sup>52</sup> E. Moretti, E. Stamponi, „The Renewable Energy Communities in Italy and the Role of Public Administrations: The Experience of the Municipality of Assisi between Challenges and Opportunities”, *Sustainability*, sv. 15., br. 15, 2023.

- 84** U sve četiri zemlje obuhvaćene revizijom naknade za upotrebu mreže plaćaju se razmjerno električnoj energiji potrošenoj od tradicionalnih dobavljača. Kad u **Italiji** članovi zajednice troše električnu energiju koju proizvode ili je dijele s drugim članovima, ne plaćaju sve povezane naknade za upotrebu mreže, čime se smanjuje njihov financijski doprinos za održavanje i razvijanje mreže. Međutim, i dalje su priključeni na mrežu kako bi pokrili razdoblja u kojima proizvodnja vlastite energije nije dostatna ili nije dostupna, što je obrazac koji je zajednički za sve vrste prozumenata. To znači sljedeće: dok se energetske zajednice i vlastita potrošnja šire, veći udio u troškovima mreže snose potrošači koji nisu dio takvih zajednica i nemaju pristup proizvodnim sredstvima, a to su obično manje imućna kućanstva<sup>53</sup>. Nijedna od država članica obuhvaćenih revizijom nije službeno procijenila kako smanjene naknade, vlastita potrošnja i dijeljenje energije utječu na druge potrošače.
- 85** S obzirom na to da u **Nizozemskoj** postoji velik broj prozumenata i energetskih zadruga te da je u siječnju 2025. uvedeno dijeljenje energije, nizozemsko nacionalno regulatorno tijelo zabrinuto je zbog tog rizika. Jedno od rješenja moglo bi biti osmišljavanje fiksnih, a ne proporcionalnih naknada za upotrebu mreže jer one omogućuju pravedniju raspodjelu opterećenja. Drugo moguće rješenje moglo bi biti određivanje cijena s obzirom na vrijeme korištenja, tj. dinamična tarifna struktura u kojoj se trošak električne energije razlikuje ovisno o dobu dana.
- 86** Procjena koju je proveo Sud općenito upućuje na to da javna potpora u **Nizozemskoj, Poljskoj i Italiji** omogućuje razdoblja povrata u skladu s očekivanjima Komisije. U **Nizozemskoj** je obnovljivi fond djelotvoran način za upotrebu javnih sredstava. Pomaže energetskim zadrugama da pokriju početne troškove vjetroenergetskih i solarnih projekata u ranim fazama razvoja, što je uobičajeno usko grlo. Međutim, u **Rumunjskoj** je zbog nepostojanja subvencija otežano stvaranje energetskih zajednica. Sud zaključuje i da države članice nisu službeno procijenile kako su smanjenja naknada za upotrebu mreže utjecala na druge potrošače.

---

<sup>53</sup> M. Van Steenberghe, A. D’hulster, J. Weytjens, M. Ovaere, i K. Schoors, „Tracking Demographic and Financial Trends in Renewable Energy Cooperative Membership in Belgium Using Survey and Bank Transaction Data”, br. 1093. (2025.); G. Koukoufikis, H. Schockaert, D. Paci, F. Filippidou, A. Caramizaru et al., „Energy Communities and Energy Poverty”, izvješće JRC-a „Znanost za politiku”, EUR 31751 EN (Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, 2023.); Europska agencija za okoliš, „Energy prosumers in Europe: Citizen participation in the energy transition”, Izvješće Europske agencije za okoliš br. 01/2022 (Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, 2022.).

Ovo je izvješće usvojilo I. revizijsko vijeće, kojim predsjedava članica Revizorskog suda Joëlle Elvinger, na sastanku održanom u Luxembourg u 11. veljače 2026.

*Za Revizorski sud*



Tony Murphy  
*predsjednik*

# Prilozi

## Prilog I. – O reviziji

### Energetske zajednice

- 01** Energetske zajednice pravni su subjekti koji građanima, malim poduzećima i lokalnim tijelima omogućuju da proizvode, dijele i troše vlastitu energiju te upravljaju njome. [Prema mišljenju Komisije](#) one bi mogle donijeti niz koristi:
- doprinijeti doseganju **ciljne vrijednosti EU-a za obnovljivu energiju** privlačenjem dodatnih privatnih ulaganja za izgradnju decentraliziranih postrojenja za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora;
  - povećati **sudjelovanje građana**, među ostalim onih koji ne mogu izgraditi vlastite objekte za proizvodnju energije (npr. najmoprimci, obitelji s niskim prihodima i stanari), kako bi se potaknula energetska tranzicija na lokalnoj razini. Time se može olakšati **javno prihvaćanje** lokalnih projekata u području energije iz obnovljivih izvora;
  - smanjiti **energetsko siromaštvo** jer se proizvedena energija može prodati mreži ili dijeliti među članovima zajednica, čime se jamče stabilnije cijene električne energije i smanjuju računi za članove, uključujući **ugrožena kućanstva**.

## Financiranje, uloge i odgovornosti

**02** Kao korisnice mjera za energiju iz obnovljivih izvora energetske zajednice prihvatljive su za financiranje iz nekoliko fondova EU-a, kao što su Europski fond za regionalni razvoj i Mehanizam za oporavak i otpornost (RRF). Konkretno, RRF uključuje mjere s procijenjenim troškom u iznosu od **5,2 milijarde eura** kojima se energetske zajednice podupiru izravno ili neizravno (npr. preko mjera za energiju iz obnovljivih izvora), a taj iznos treba biti isplaćen do prosinca 2026. Energetske zajednice mogu iskoristiti ta sredstva, na primjer, za ugradnju solarnih ploča ili izgradnju vjetrenjača.

**03** Uloge i odgovornosti Komisije i država članica sažeto su prikazane su na [slici 1.](#)

### Slika 1. | Uloge i odgovornosti

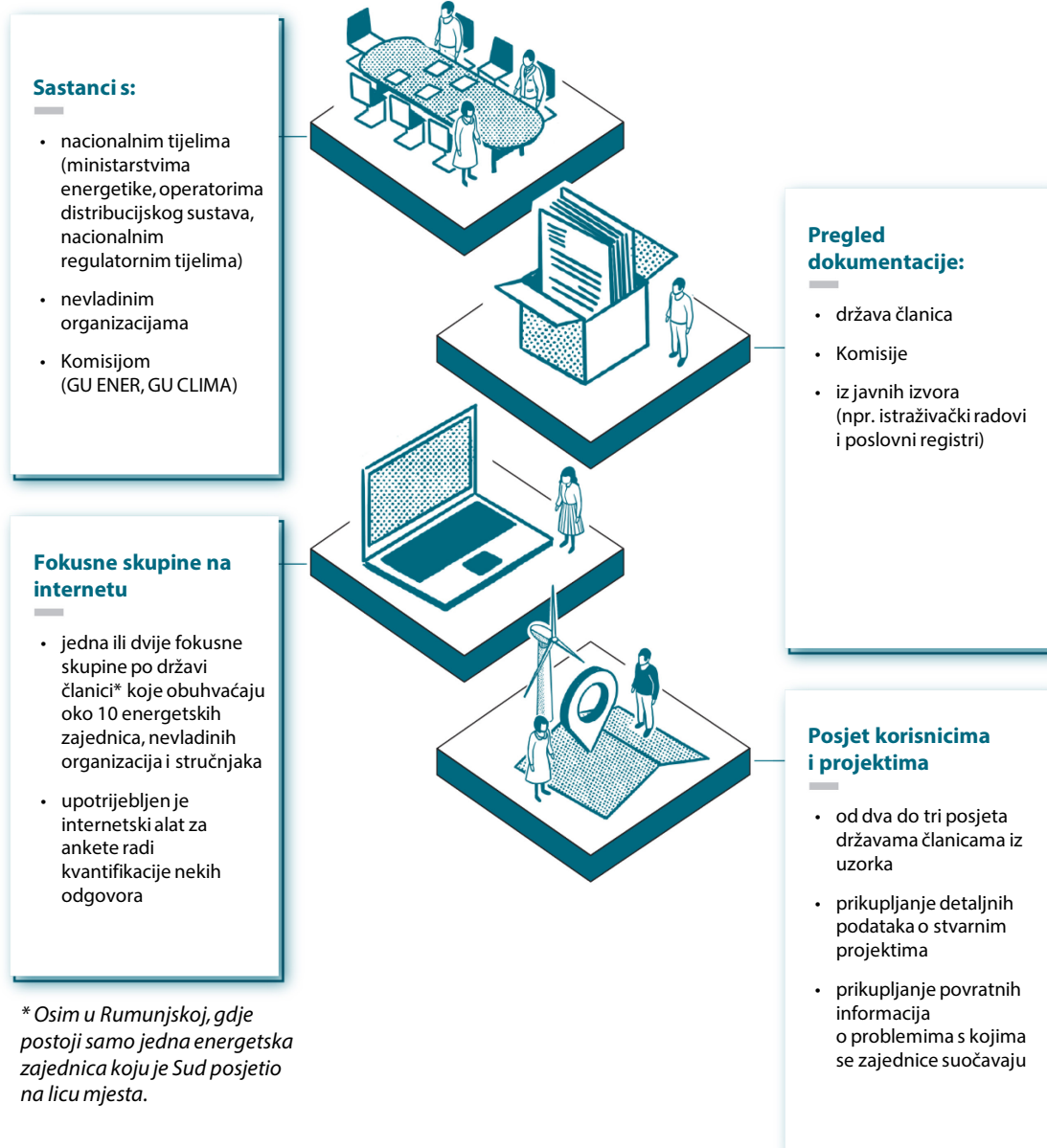


Izvor: Sud.

## Opseg revizije i revizijski pristup

- 04** Cilj revizije koju je proveo Sud bio je procijeniti jesu li Komisija i države članice **djelotvorno poticale energetske zajednice** kako bi se postigao cilj EU-a utvrđen u Strategiji EU-a za solarnu energiju i kako bi te zajednice donijele očekivane koristi. Sud je u tu svrhu ispitao sljedeće:
- je li Komisija utvrdila **ciljeve EU-a** koji su u skladu s kriterijima SMART i koje su poduprle države članice te čije se ostvarivanje na odgovarajući način prati i koji su na dobrom putu da se ostvare;
  - jesu li Komisija i države članice uspostavile **odgovarajuće uvjete** za uspjeh energetske zajednice.
- 05** Revizijom su obuhvaćeni Komisija i četiri države članice u razdoblju od prosinca 2020. do srpnja 2025., koje je uslijedilo nakon isteka rokova za prenošenje relevantnih direktiva u nacionalno zakonodavstvo, i to: [Direktive \(EU\) 2019/944](#) o unutarnjem tržištu električne energije i [Direktive \(EU\) 2018/2001](#) o uporabi energije iz obnovljivih izvora. Sud se pri reviziji usredotočio na proizvodnju energije iz obnovljivih izvora, za koju je EU utvrdio politički cilj, a ne na druge energetske usluge (kao što je energetska učinkovitost). [Revizijska metodologija](#) Suda u skladu je s međunarodnim revizijskim standardima [Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija \(INTOSAI\)](#).
- 06** Na [slici 2.](#) prikazano je kako je Sud prikupio dokaze na kojima se temelje njegova opažanja. Sud se u fokusnim skupinama i tijekom terenskih posjeta savjetovao s 2 % zajednica u **Nizozemskoj**, njih 20 % u **Poljskoj** 13 % u **Italiji** i 100 % u **Rumunjskoj** (vidjeti [tablicu 1.](#)). Dodatne informacije pružili su Savez energetske zajednice EU-a i nacionalne nevladine organizacije koje predstavljaju energetske zajednice.

## Slika 2. | Revizijski pristup



Izvor: Sud.

**Tablica 1. | Reprezentativnost fokusnih skupina i terenskih posjeta**

Država članica	Broj energetskih zajednica u siječnju 2025.	Broj sudionika u fokusnim skupinama	Broj zajednica posjećenih na licu mjesta	Reprezentativnost uzorka Suda
Nizozemska*	702	14	2	2 %
Poljska	61	10	2	20 %
Italija**	121	12	4	13 %
Rumunjska	1	0	1	100 %

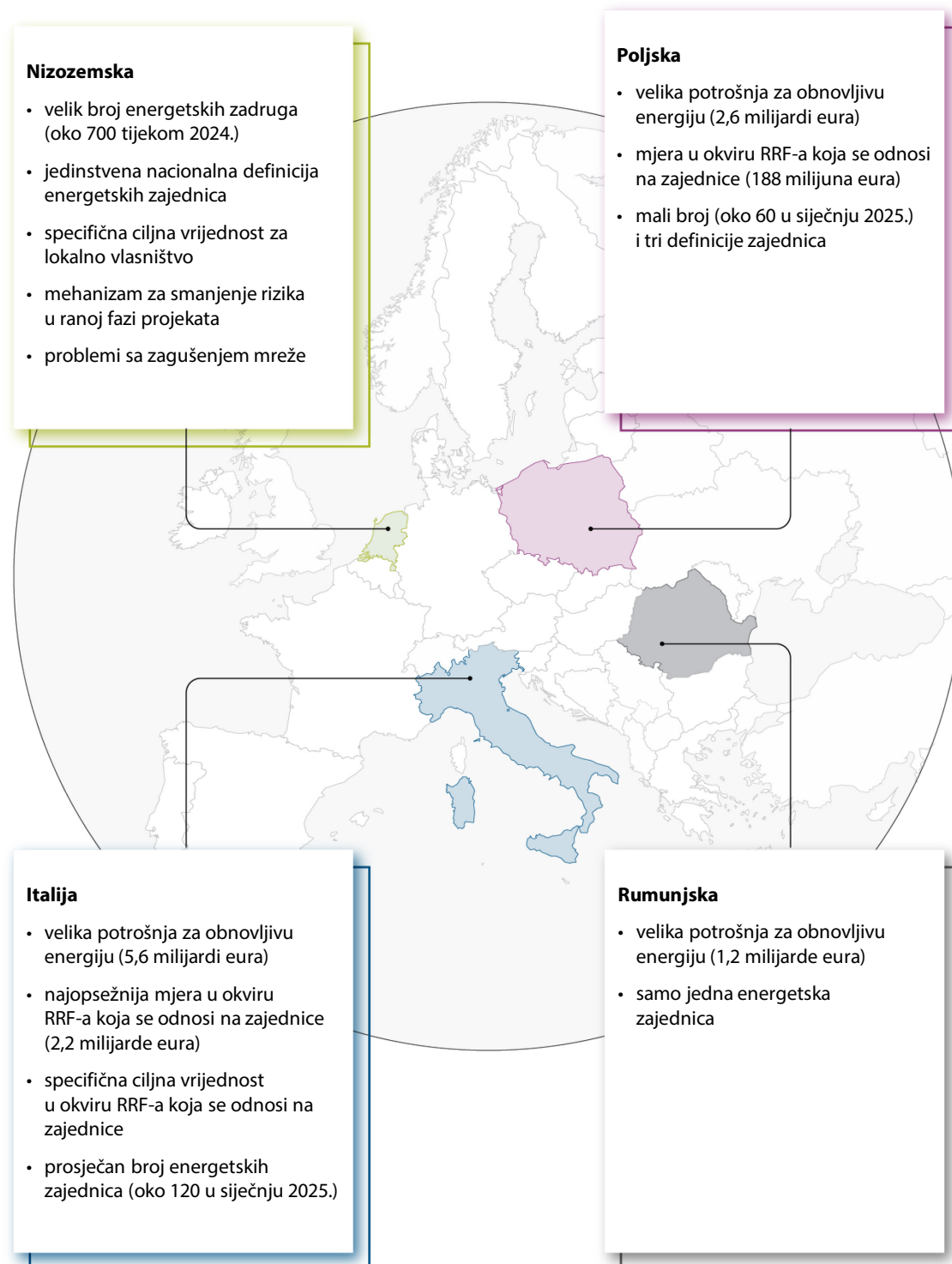
\* Podatci za 2024.; podatci za 2025. nisu dostupni.

\*\* Broj pravnih subjekata, a ne broj konfiguracija.

Izvor: Sud.

**07** Sud je za reviziju odabrao četiri države članice na temelju njihove reprezentativnosti za stanje u EU-u (vidjeti [sliku 3.](#)).

### Slika 3. | Razlozi za odabir država članica



Izvor: Sud.

## Prilog II. – Posjećene energetske zajednice

Država članica	Naziv	Broj članova	Infrastruktura za obnovljivu energiju	Proizvodni kapacitet (u kWp)	Proizvodnja energije 2024 (u MWh)
Nizozemska	Kennemer Kracht	315	Solarni krovovi	661	479
Nizozemska	Vrijstad Energie / Vrijstad Windwinning	375	Solarni krovovi i parkovi, vjetrenjače	7 351	11 001
Poljska	Słoneczna Żywieccyzna	10	Solarni krovovi te geotermalna postrojenja	20 000	23 284
Poljska	Klaster Energii Powiatu Bielskiego	12	Solarni krovovi	975	976
Italija	La Buona Fonte	25	Solarni krovovi	19	20
Italija	Comunità energetica rinnovabile Antrodoco	49	Solarni krovovi	60	0
Italija	Comunità energetica rinnovabile diocesi Treviso	340	Solarni krovovi	1 900	1 430
Rumunjska	Cooperativa de Energie	949	Ne postoji, stanje iz travnja 2025.	0	0

## Prilog III. – Odgovori država članica na preporuke

Preporuka	Država članica	Odgovor
<p><b>Preporuka 4.</b></p> <p><b>Potrebno je izvješćivati o procjeni prepreka za zajednice obnovljive energije i potencijala za njihov razvoj</b></p> <p>Talijansko Ministarstvo okoliša i energetske sigurnosti i rumunjsko Ministarstvo energetike trebali bi <b>procijeniti postojeće prepreke za zajednice obnovljive energije i potencijal za njihov razvoj te o tome izvješćivati.</b></p> <p><b>Ciljni rok provedbe: srpanj 2027.</b></p>	Italija	<b>Prihvaćeno</b>
	Rumunjska	<b>Prihvaćeno</b>
<p><b>Preporuka 5. točka (b)</b></p> <p><b>Potrebno je promicati ulogu građana i ugroženih kućanstava</b></p> <p>Poljsko Ministarstvo klime i okoliša, talijansko Ministarstvo okoliša i energetske sigurnosti i rumunjsko Ministarstvo energetike trebali bi osmisliti odredbe za <b>promicanje uloge građana</b> u energetske zajednicama.</p> <p><b>Ciljni rok provedbe: prosinac 2026.</b></p>	Poljska	<b>Prihvaćeno</b>
	Italija	<b>Prihvaćeno</b>
	Rumunjska	<b>Prihvaćeno</b>
<p><b>Preporuka 6. točka (b)</b></p> <p><b>Potrebno je podupirati skladištenje energije</b></p> <p>Nizozemsko Ministarstvo klime i zelenog rasta i poljsko Ministarstvo klime i okoliša trebali bi energetske zajednicama <b>pružati poticaje za razvoj skladištenja energije</b> (samostalno ili u kombinaciji s proizvodnjom energije iz obnovljivih izvora) ili drugih <b>usluga fleksibilnosti</b> kako bi se doprinijelo smanjenju zagađenja mreže.</p> <p><b>Ciljni rok provedbe: srpanj 2027.</b></p>	Nizozemska	<b>Prihvaćeno</b>
	Poljska	<b>Prihvaćeno</b>

## Pokrate i skraćeni nazivi

Pokrata ili skraćeni naziv	Definicija/objašnjenje
<b>Eurostat</b>	Statistički ured Europske unije
<b>GU CLIMA</b>	Glavna uprava za klimatsku politiku (Europska komisija)
<b>GU ENER</b>	Glavna uprava za energetiku (Europska komisija)
<b>HIER</b>	Nizozemska zaklada za potporu energetske zadruge
<b>kW/kWh/kWp/MW/MWh/MWp/GW/TWh</b>	Različite jedinice snage i energije: kilovat, kilovatsat, kilovat-pik, megavat, megavatsat, megavat-pik, gigavat, teravatsat
<b>RED II</b>	Direktiva o obnovljivoj energiji II
<b>RRF</b>	Mehanizam za oporavak i otpornost
<b>SMART</b>	Specifični, mjerljivi, dostižni, relevantni i vremenski ograničeni (kriteriji)

# Pojmovnik

Pojam	Definicija/objašnjenje
Dijeljenje energije	Podjela električne energije proizvedene unutar energetske zajednice među njezinim članovima.
Energetsko siromaštvo	Situacija u kojoj u stambenom prostoru ne postoji pristup osnovnim energetske uslugama koje su potrebne za pristojan životni standard i zdravlje zbog nedostatnih prihoda, visokih troškova energije i/ili loše energetske učinkovitosti.
Europski fond za regionalni razvoj	Fond EU-a kojim se jača ekonomska i socijalna kohezija u EU-u financiranjem ulaganja radi smanjenja nejednakosti među regijama.
Europski gospodarski i socijalni odbor	Savjetodavno tijelo EU-a koje djeluje kao forum za organizacije civilnog društva.
Jedinstvena kontaktna točka	U kontekstu ovog izvješća jedinstvena kontaktna točka za energetske zajednice radi dobivanja savjeta i rješavanja administrativnih pitanja.
LIFE	Financijski instrument kojim se podupire provedba politike EU-a o okolišu i klimi sufinanciranjem projekata u državama članicama.
Mehanizam za oporavak i otpornost	Mehanizam EU-a za financijsku potporu namijenjen ublažavanju gospodarskih i društvenih učinaka pandemije bolesti COVID-19, poticanju oporavka i pružanju odgovora na izazove u zelenijoj i digitalnijoj budućnosti.
Nacionalni energetske i klimatski plan	Desetogodišnji dokument u kojem se iznose politike i mjere određene države članice za ostvarivanje klimatskih ciljeva EU-a.
Nacionalno regulatorno tijelo	U kontekstu ovog izvješća neovisno javno tijelo koje nadzire tržište električne energije države članice, jamči učinkovito funkcioniranje njezina elektroenergetskog sustava, štiti interese potrošača i sprečava diskriminaciju te prati usklađenost s energetske pravilima EU-a.
Objašnjeno mišljenje	Službeni zahtjev određenoj državi članici da se uskladi s pravom EU-a koji Komisija šalje kao drugi dio postupka zbog povrede prava kad predmetna zemlja nastavi kršiti svoje obveze iako je primila službenu opomenu.
Operator distribucijskog sustava	Tijelo odgovorno za rad, razvoj i održavanje sustava za distribuciju električne energije na određenom području.
Postupak zbog povrede prava	Postupak u kojem Komisija, u različitim fazama, poduzima radnje protiv određene države članice EU-a koja ne ispunjava obveze koje proizlaze iz prava EU-a.
Poticajna premija	Instrument politike kojim se proizvođačima električne energije povrh tržišne cijene plaća premija.
Prenošenje	Ugradnja odredbi određene direktive EU-a u nacionalno pravo.
Procjena učinka	Analiza vjerojatnih ( <i>ex ante</i> ) ili stvarnih ( <i>ex post</i> ) učinaka neke inicijative ili neke druge mjere u okviru određene politike.

---

<b>Provjera prenošenja</b>	Procjena kompatibilnosti nacionalnih provedbenih mjera s odredbama određene direktive.
<b>Prozument</b>	Potrošač energije koji i proizvodi vlastitu energiju.
<b>Službena opomena</b>	Pismena obavijest Komisije određenoj državi članici EU-a kao prva faza postupka zbog povrede prava.
<b>Upravljanje potrošnjom</b>	Prilagodba količine električne energije koju troše krajnji korisnici (npr. skladištenjem električne energije ili odgađanjem potrošnje) kao odgovor na tržišne signale.
<b>Usluge fleksibilnosti</b>	Mjere za izbjegavanje zagušenja u elektroenergetskom sustavu održavanjem ravnoteže između ponude i potražnje.
<b>Vrijeme povrata</b>	Vrijeme potrebno da se u okviru ulaganja otplate početni troškovi ostvarivanjem ušteda ili prihoda.
<b>Zagušenje mreže</b>	Situacija u kojoj nema dovoljno kapaciteta za prijenos sve raspoložive energije s jedne točke na mreži na drugu.

## **Odgovori Komisije**

<https://www.eca.europa.eu/hr/publications/SR-2026-10>

## **Kronologija**

<https://www.eca.europa.eu/hr/publications/SR-2026-10>

## Revizorski tim

U tematskim izvješćima Suda iznose se rezultati revizija koje su provedene za politike i programe EU-a ili teme povezane s upravljanjem u posebnim proračunskim područjima. U odabiru i oblikovanju takvih revizijskih zadataka Sud nastoji postići što veći učinak uzimajući u obzir rizike za uspješnost ili usklađenost, vrijednost predmetnih prihoda ili rashoda, predstojeće razvojne promjene te politički i javni interes.

Ovu reviziju uspješnosti provelo je I. revizijsko vijeće, kojim predsjeda članica Suda Joëlle Elvinger i koje je specijalizirano za rashodovno područje održive uporabe prirodnih resursa. Reviziju je predvodio član Suda João Leão, a potporu su mu pružali voditeljica njegova ureda Paula Betencourt i ataše u njegovu uredu Sofia Batalha, rukovoditeljica Florence Fornaroli, voditelj radnog zadatka Olivier Prigent te revizori Jaroslaw Smigiel, Michał Szwed, Ana Popescu, Bob De Blick, Olivia Saraco i Anna Kozlova. Jezičnu podršku pružali su Ingrid Van Gent, Paola Magnanelli, Simona Marincean i Mark Smith. Potporu u grafičkom dizajnu pružala je Alexandra Damir-Binzaru.



*Slijeva nadesno:* Paula Betencourt, Olivia Saraco, João Leão, Michał Szwed, Florence Fornaroli, Anna Kozlova, Olivier Prigent.

---

## AUTORSKA PRAVA

© Europska unija, 2026.

Politika Europskog revizorskog suda (Sud) o ponovnoj uporabi sadržaja utvrđena je u [Odluci Suda br. 6-2019](#) o politici otvorenih podataka i ponovnoj uporabi dokumenata.

Osim ako je drukčije navedeno (npr. u pojedinačnim napomenama o autorskim pravima), sadržaj Suda koji je u vlasništvu EU-a ima dozvolu [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Stoga je opće pravilo da je ponovna uporaba dopuštena pod uvjetom da se na odgovarajući način navede izvor i naznače eventualne promjene. Osoba koja ponovno upotrebljava sadržaj Suda ne smije izmijeniti izvorno značenje ili poruku. Sud ne snosi odgovornost za posljedice ponovne uporabe.

Ako određeni sadržaj prikazuje osobe čiji je identitet moguće utvrditi, npr. u slučaju fotografija koje prikazuju osoblje Suda, ili ako uključuje djela trećih strana, potrebno je zatražiti dodatno dopuštenje.

U slučaju dobivanja takvog dopuštenja njime se poništava i zamjenjuje prethodno opisano opće dopuštenje i jasno se navode sva ograničenja koja se primjenjuju na uporabu tog sadržaja.

Za uporabu ili reprodukciju sadržaja koji nije u vlasništvu EU-a dopuštenje se po potrebi mora zatražiti izravno od nositelja autorskih prava.

Fotografija na naslovnoj stranici: © NOVA – stock.adobe.com.

Okvir 1., prva mala fotografija: © Amar Sjaw En Wa.

Slika 12. – zemljovid: © Netbeheer Nederland, © powered by Esri Nederland, © MapTiler, © OpenStreetMap contributors.

Softver ili dokumenti na koje se primjenjuju prava industrijskog vlasništva, kao što su patenti, žigovi, registrirani dizajn, logotipi i nazivi, nisu obuhvaćeni politikom Suda o ponovnoj uporabi sadržaja.

Na internetskim stranicama institucija Europske unije unutar domene europa.eu dostupne su poveznice na internetske stranice trećih strana. Sud nema nikakvu kontrolu nad njihovim sadržajem te je stoga preporučljivo da provjerite njihove politike zaštite osobnih podataka i autorskih prava.

### Upotreba logotipa Suda

Logotip Suda ne smije se upotrebljavati bez prethodne suglasnosti Suda.

HTML	ISBN 978-92-849-7029-2	ISSN 2315-2230	doi:10.2865/8351371	QJ-01-26-012-HR-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7030-8	ISSN 2315-2230	doi:10.2865/2605680	QJ-01-26-012-HR-N

---

## KAKO UPUĆIVATI

Europski revizorski sud, [tematsko izvješće 10/2026](#) „Energetske zajednice – Potencijal tek treba iskoristiti”, Ured za publikacije Europske unije, 2026.

Predviđa se da će građani proizvoditi polovicu energije iz obnovljivih izvora koja je potrebna za ostvarivanje cilja EU-a u pogledu klimatske neutralnosti. Energetske zajednice pravni su subjekti koji građanima, malim poduzećima i lokalnim tijelima omogućuju da proizvode, dijele i troše vlastitu energiju te upravljaju njome. Zajednice mogu doprinijeti energetskej tranziciji te povećati priuštivost i sudjelovanje građana.

EU je ostvario samo 27 % svojeg cilja da do 2025. ima barem jednu energetskej zajednicu u svakoj općini s više od 10 000 stanovnika. Taj cilj nije dovoljno relevantan te se njegovo ostvarivanje ne prati niti podupire u dovoljnoj mjeri. Definicije EU-a i dalje nisu jasne kad je riječ o sudjelovanju udruženja vlasnika stanova. Povrh toga, vlade nisu uspostavile uvjete koji su potrebni za podupiranje energetskej zajednica, kao što su poticaji za skladištenje električne energije kako bi se olakšalo priključivanje na mrežu. Preporuke Suda odnose se na te nedostatke.

*Tematsko izvješće Suda u skladu s člankom 287. stavkom 4. drugim podstavkom UFEU-a.*



EUROPSKI  
REVIZORSKI  
SUD



Ured za publikacije  
Europske unije

EUROPSKI REVIZORSKI SUD  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Upiti: [eca.europa.eu/hr/contact](https://eca.europa.eu/hr/contact)  
Internetske stranice: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Društvene mreže: @EUauditors