

# P.Z. br. 818



HRVATSKI SABOR

KLASA: 310-02/15-01/01  
URBROJ: 65-15-03

Zagreb, 23. ožujka 2015.

25 03-2015

022-03/15-12/17 10301

65-15-1 11

05

## VLADI REPUBLIKE HRVATSKE

Na temelju članka 178. Poslovnika Hrvatskoga sabora u prilogu upućujem, radi davanja mišljenja, **Prijedlog zakona o građanskoj energiji iz sunčanih energana**, koji su predsjedniku Hrvatskoga sabora dostavili Klub zastupnika DC-a, Novog vala i Narodne stranke- Reformisti, Klub zastupnika Hrvatskog demokratskog saveza Slavonije i Baranje, Klub zastupnika Hrvatskih laburista-Stranke rada, Klub zastupnika nezavisnih ljevičara i nezavisna zastupnica Jadranka Kosor, aktom od 20. ožujka 2015. godine.

  
**PREDSJEDNIK**  
Josip Leko

# P.Z. br. 818

Klub zastupnika DC-a, Novog vala i Narodne stranke-Reformisti

Klub zastupnika Hrvatskog demokratskog saveza Slavonije i Baranje

Klub zastupnika Hrvatskih laburista-Stranke rada

Klub zastupnika nezavisnih ljevičara

Nezavisna zastupnica Jadranka Kosor

|                        |     |
|------------------------|-----|
| REPUBLIKA HRVATSKA     |     |
| HRVATSKI SABOR         |     |
| AGREB, Trg Sv. Marka 6 |     |
| 20-03-2015             |     |
| 310-02/15-01/01        | 65  |
| 6532-15-01             | 1 - |

PREDSJEDNIKU HRVATSKOG SABORA

Predmet: Prijedlog Zakona o građanskoj energiji iz sunčanih energana

Na temelju članka 85. Ustava Republike Hrvatske („Narodne novine“ br.85/2010-pročišćeni tekst) i članka 172 hrvatskog sabora („Narodne novine“ br.81/2013 ) podnosimo Prijedlog Zakona o građanskoj energiji iz sunčanih energana.

U radu Hrvatskog sabora i njegovih radnih tijela sudjelovat će Petar Baranović

S poštovanjem.

KZ DC-a, Novog vala i Narodne stranke-Reformisti

Predsjednik Jakša Baloević

KZ Hrvatskog demokratskog saveza Slavonije i Baranje

Predsjednik Josip Salapić

KZ Hrvatskih laburista-Stranke rada

Predsjednik Dragutin Lesar

KZ nezavisnih ljevičara

Predsjednik Branko Vukšić

Nezavisna zastupnica Jadranka Kosor

U Zagrebu, 20.ožujka 2015.godine

**PRIJEDLOG ZAKONA O GRAĐANSKOJ ENERGIJI IZ SUNČANIH ENERGIJA**

**Zagreb, veljača 2015.**

# **PRIJEDLOG ZAKONA O GRAĐANSKOJ ENERGIJI IZ SUNČANIH ENERGIJA**

## **I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA**

Ustavna osnova za donošenje ovoga Zakona sadržana je u članku 2. stavku 4. podstavku 1. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 85/2010 – pročišćeni tekst i 5/2014 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske).

## **II. OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA SE TREBAJU UREDITI ZAKONOM TE POSLJEDICE KOJE ĆE DONOŠENJEM ZAKONA PROISTEĆI**

### **Uvodne napomene, pravni okvir i ocjena stanja**

Direktivom 2009/28/EZ utvrđuje zajednički okvir za poticanje energije iz obnovljivih izvora kako bi se ostvarili obvezatni nacionalni opći ciljevi i mjere za korištenje energije iz obnovljivih izvora. Direktivom 2012/27/EU o energetske učinkovitosti određuje se sustav obveza i metoda računanja ušteda energije, zbog opravdane bojazni da se neće dostići zacrtani ciljevi Europske unije u području energetske učinkovitosti, koji zahtjeva stroži i detaljniji način određivanja nacionalnih ciljeva. Učinkovito implementiranje odrednica direktiva je potrebno dakle na način da se upravo osigura postizanje zadanih i prihvaćenih ciljeva.

Republika Hrvatska, kao i ostale države članice ima obvezu provođenja zajedničke energetske politike Europske Unije i pravo da izabere odgovarajuću sebi prilagođenu strukturu izvora u proizvodnji energije (takozvani „energetski mix“). Stoga je u Strategiji energetskog razvoja Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 130/2009) naglašeno da su kod iskorištavanja obnovljivih izvora energije, domaće mogućnosti tehnološkog razvoja povoljne te da će Vlada Republike Hrvatske poticati ulaganja u istraživanje, razvoj i njihovu primjenu. Također je prepoznat potencijal za uporabu sustava distribuirane proizvodnje energije, razvoj naprednih elektroenergetskih mreža zasnovanih na paradigmi dvosmjernog toka snage ali i potreba predviđanja proizvodnje iz obnovljivih izvora energije s razvojem upravljanja elektroenergetskim sustavima s velikim udjelom obnovljivih izvora energije.

Ugradnja instalacija koje koriste energiju Sunca na građevinama čini posebice učinkovitu mjeru u ostvarenju preuzetih obveza. Te instalacije koje ne zauzimaju novi dodatni prostor, šumsko ili poljoprivredno zemljište te ne zahtijevaju posebni razvoj infrastrukture predstavljaju kvalitetan doprinos smanjivanju energetskih opterećenja sustava te su u neposrednoj blizini odnosno na mjestu potrošnje. Time se smanjuju dodatna ulaganja u same distribucijske mreže i posredno se doprinosi njihovom rasterećenju uz ujedno otvaranje prostora za korištenje pametnog pristupa razmjene energije kupca/proizvođača sa sustavom.

Nadalje tehnologije pretvorbe energije Sunca su postale konkurentne kako u instalacijama koje koriste jedinstvene panele za proizvodnju električne energije i topline i odlikuje ih minimalni zahtjev za površinom na koji se instaliraju, tako i sustavi s klasičnim kolektorima i fotonaponskim panelima. Strategija je navela da zbog »zrelosti« tehnologije, niskih ulaznih troškova i relativno brzog vremena povrata investicije, prioritarna orijentacija uporabe Sunčeve energije bit će za toplinske potrebe,

međutim današnji razvoj dakle opravdava da to budu energane koje proizvode i električnu i toplinsku energiju.

### **Razlozi za donošenje Zakona o građanskoj energiji iz sunčanih energana**

Republika Hrvatska ima zadaću ostvariti energetske ciljeve korištenja obnovljivih izvora energije i energetske učinkovitosti sukladno preuzetim obvezama tijekom pretpristupnih pregovora za ulazak Republike Hrvatske u Europsku Uniju. Za ispunjenje cilja je ostalo je šest godina, a ukoliko se ciljevi ne ispune Republika Hrvatska će morati plaćati novčane penale. Stoga su razlozi donošenja zakona uklanjanje barijera koje se pojavljuju na tržištu, a koje bi mogle u konačnici ugroziti ispunjavanje nacionalnih ciljeva što za sobom dakle povlači novčane kazne državi članici. Razlog za donošenje je i povećanje gospodarskih i uslužnih aktivnosti u proizvodnji i instalaciji opreme za obnovljive izvore energije uključivo širu ugradnju naprednih mjernih sustava/pametnih sustava mjerenja (pametnih brojila).

Prijedlogom ovog Zakona se realiziraju smjernice iz Direktive 2009/28/EZ o „uvođenju jednostavne obavijesti nadležnome tijelu umjesto zahtijevanja dozvole pri postavljanju manjih decentraliziranih uređaja za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora“ te se na taj način potiče i doprinos pojedinaca odnosno građana ispunjavanju ciljeva postavljenih Direktivom u segmentu korištenja energije Sunca. Energija proizvedenu u malim decentraliziranim proizvodnim jedinicama iz obnovljivih naziva se „građanskom energijom“.

Zakon, dakle osigurava snažnu i neposrednu ulogu civilnom društvu u energetskej tranziciji.

### **Osnovna pitanja koja se trebaju urediti Zakonom i posljedice koje će donošenjem Zakona proisteći**

Ovim Zakonom se uređuje pitanje poticanja obnovljivih izvora energije u energanama koje koriste energiju Sunca na način kako je to omogućeno pozitivnim propisima Europske Unije i Republike Hrvatske.

Propisuje se mogućnost oslobađanja od poreza na dodanu vrijednost na opremu i radove za sunčane energane, obvezan otkup po zadanoj cijeni viškova proizvedene električne energije, te oslobađanje investitora od naknada operatoru distribucijskog sustava električne energije za priključak sunčane energane na mrežu čija je ukupna maksimalna instalirana snaga manja ili jednaka već odobrenoj snazi priključka građevine na mrežu.

Također se omogućava transparentno korištenje sredstava koje bi operatori distribucijskih sustava trebali uložiti u mjere energetske učinkovitosti sukladno Direktivi 2012/27/EU. Nadalje zadovoljavaju se i odrednice Direktive 2009/28/EZ vezane uz obveze da države članice uvode učinkovite mjere kako bi osigurale da udio energije iz obnovljivih izvora bude sukladan preuzetom cilju, a posebice odrednice da države članice u svoje zakonske i podzakonske akte o gradnji uvode odgovarajuće mjere kako bi postupno povećale udio svih vrsta energije iz obnovljivih izvora u sektoru graditeljstva.

Zakonom se potiče uvođenje i komercijalizacija decentraliziranih tehnologija za energiju iz obnovljivih izvora posebice onih koje koriste energiju Sunca. Takva decentralizacija potiče razvoj zajednice i koheziju osiguravanjem izvora prihoda i stvaranjem novih radnih mjesta na lokalnoj razini uz korištenje lokalnih energetskej potencijala.

**Donošenjem Zakona o građanskoj energiji iz sunčanih energana postigli bi se sljedeći ciljevi:**

Usvajanjem ovoga Zakona stvorit će se uvjeti za realizaciju ciljeva Strategije energetskeg razvitka Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 130/2009) Nacionalnog akcijskog plana za obnovljive izvore energije do 2020, posebice u dijelu koji se odnosi na korištenje energije Sunca u proizvodnji toplinske i električne energije koji su i fizički smješteni na mjestu potrošnje.

Zakonom se uspostavlja mehanizam za povećanje energetske učinkovitosti u proizvodnji energije te veće korištenje obnovljivih izvora u neposrednoj potrošnji kroz uspostavu institucionalnog i financijskog okvira, te otklanjanje postojećih barijera.

### **III. OCJENA I IZVORI POTREBNIH SREDSTAVA ZA PROVOĐENJE ZAKONA**

Za provedbu ovoga Zakona nije potrebno osigurati sredstva u državnom proračunu Republike Hrvatske.

### **IV. OBRAZLOŽENJE RAZLOGA ZA DONOŠENJE ZAKONA**

U skladu s člankom 206. Poslovnika Hrvatskoga sabora (Narodne novine, broj 81/2013) predlaže se donošenje ovoga Zakona, uvažavajući okolnost da se predloženi Zakon usklađuju s dokumentima Europske unije.

ZAKON  
O GRAĐANSKOJ ENERGIJI IZ SUNČANIH ENERGANA

I. OPĆE ODREDBE

*Predmet i primjena Zakona*

Članak 1.

Ovim Zakonom se određuju mjere kojima se promovira energetska učinkovitost i korištenje obnovljivih izvora energije u cilju ostvarivanja općih ciljeva od 20% do 2020. godine iz energetske strategije Republike Hrvatske, te specifičnog cilja da do 2020. godine po glavi stanovnika u Republici Hrvatskoj bude 0,225 m<sup>2</sup> panela za pripremu tople vode te fotonaponskih panela koji u zajedničkim sustavima koriste energiju Sunca.

Na odnose koji nisu uređeni ovim Zakonom, supsidijarno se primjenjuju posebni propisi kojim se uređuje energetska sektor i pojedina tržišta energije, gradnja, zaštita okoliša, državne potpore i drugi posebni propisi.

*Primjena pravne stečevine EU*

Članak 2.

Ovim se Zakonom u pravni poredak Republike Hrvatske prenose sljedeće direktive:

- Direktiva 2009/28/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora energije i dopuni te naknadnom ukidanju Direktive 2001/77/EZ i Direktive 2003/30/EZ (SL L 140, 5. 6. 2009.)
- Direktiva 2012/27/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o energetska učinkovitosti kojom se dopunjuju direktive 2009/125/EZ i 2010/30/EU i ukidaju direktive 2004/8/EZ i 2006/32/EZ (SL L 315, 14. 11. 2012.),

*Svrha i interes Republike Hrvatske*

Članak 3.

Svrha ovoga Zakona je osiguravanje ostvarenja ciljeva na koje se obvezala Republika Hrvatska u dijelu koji se odnosi na korištenje električne i toplinske energije dobivene iz energije Sunca, čime se

postizanje smanjenja negativnih utjecaja na okoliš, zadovoljavanje potreba potrošača energije, smanjenje siromaštva građana energijom, smanjenje ovisnosti o uvozu energije i energenata kao i ispunjavanje međunarodnih obveza Republike Hrvatske u području smanjenja emisije stakleničkih plinova i to poticanjem mjera energetske učinkovitosti i korištenja obnovljivih izvora energije u distribuiranoj proizvodnji i potrošnji energije.

Svrha zakona je uklanjanje barijera koje se pojavljuju na tržištu električne energije, a koje bi mogle u konačnici ugroziti ispunjavanje nacionalnih ciljeva.

Svrha zakona je povećanje intenziteta gospodarskih i uslužnih aktivnosti u proizvodnji i instalaciji opreme za obnovljive izvore energije uključivo širu ugradnju naprednih mjernih sustava/pametnih sustava mjerenja (pametnih brojila).

Korištenje energije Sunca u građevinama je od interesa je za Republiku Hrvatsku.

### *Definicije pojmova*

#### Članak 4.

Pojedini pojmovi u smislu ovoga Zakona imaju značenja utvrđena Zakonom o energiji i Zakonom kojim se uređuje tržište električne energije.

U ovom se Zakonu koriste i pojmovi koji u smislu ovoga Zakona imaju sljedeća značenja:

1. kupac/proizvođač – pravna ili fizička osoba koja je vlasnik ili suvlasnik građevine na kojoj je instalirana sunčana energana čija se proizvedena električna energija mora moći trošiti u samoj građevini i mora moći isporučivati u distribucijsku mrežu sukladno pozitivnim tehničkim propisima, a čija je maksimalna instalirana električna snaga manja ili jednaka odobrenoj električnoj snazi na mjestu priključenja građevine na elektroenergetsku distribucijsku mrežu,
2. ministar – ministar nadležan za energetiku,
3. Ministarstvo – ministarstvo nadležno za energetiku,
4. mikrokogeneracijska jedinica – kogeneracijska jedinica najvećeg kapaciteta manjeg od 50kWe uključivo sunčane energane,
5. napredni mjerni sustavi/pametni sustav mjerenja (pametna brojila) –elektronički sustav koji može mjeriti proizvodnju i potrošnju energije pružajući više informacija od konvencionalnog brojila te prenositi i primati podatke koristeći se nekim oblikom elektroničke komunikacije.
6. ovlašteni instalater – fizička osoba koja posjeduje certifikat za radove postavljanja sustava obnovljivih izvora energije, ishoden sukladno posebnom propisu. Poslove postavljanja sustava obnovljivih izvora energije obavlja i pravna osoba registrirana za poslove elektroinstalacijskih radova koja u poslovanju primjenjuje sustav osiguranja kvalitete usluga i radova za postrojenja za proizvodnju električne energije te zapošljava jednu ili više fizičkih osoba certificiranih instalatera odgovarajuće struke. Do uspostave sustava ovlašćivanja i izdavanja certifikata, ovlašteni instalater je fizička ili pravna osoba registrirana za obavljanje elektroinstalacijskih radova koja ima zaposlenog najmanje jednog inženjera elektrotehnike s položenim stručnim ispitom,
7. Registar OIEKPP - Registar projekata i postrojenja za korištenje obnovljivih izvora energije i kogeneracije te povlaštenih proizvođača je jedinstvena evidencija o projektima obnovljivih izvora energije i kogeneracije, postrojenjima koja koriste obnovljive izvore energije, odnosno

kogeneracijskim postrojenjima te povlaštenim proizvođačima na području Republike Hrvatske.

8. sunčane energane – jedinstveno proizvodno postrojenje odnosno kogeneracija u kojem se energija Sunca pretvara u toplinsku i električnu energiju koja se koristi na mjestu proizvodnje, te se eventualni višak električne energije može isporučiti i u elektroenergetsku mrežu. Sunčana energana je jedinstvena cjelina čiji elementi zadovoljavaju postojeće europske norme, uključujući oznake za okoliš, energetske oznake i druge tehničke referentne sustave koje uspostavljaju europska normizacijska tijela, te se tehničke specifikacije definiraju na temelju tih normi, a izvedena na način da toplinski i električni krug mogu neovisno funkcionirati, ali i da se električna energija proizvedena u električnom krugu energane može koristiti za dobivanje toplinske energije u toplinskom krugu te da je sustav upravljiv s daljine.

## II. PREDMET ZAKONA

### Članak 5.

Fizička ili pravna osoba, vlasnik ili suvlasnik postojeće građevine (u daljnjem tekstu kupac/proizvođač), koja na toj građevini želi izgraditi sunčanu energanu ukupne maksimalne instalirane električne snage manje ili jednake odobrenoj električnoj snazi na mjestu priključenja građevine na elektroenergetsku distribucijsku mrežu, ima pravo to učiniti po posebnim uvjetima ovoga Zakona do 2020. godine.

### Članak 6.

Posebni uvjeti iz Članka 5. ovoga Zakona podrazumijevaju:

- 1) oslobođanje od naknade za priključenje te ostalih naknada koju plaća kupac/proizvođač operatoru distribucijskog sustava za priključenje na mrežu sunčane energane ukupne maksimalne instalirane električne snage manje ili jednake odobrenoj elektroenergetskog snazi priključenog kupca,
- 2) povrat poreza na dodanu vrijednost (u daljem tekstu PDV-a) na ukupnu vrijednost opreme i radova za ugradnju i puštanje u pogon sunčane energane za kupca/proizvođača koji nije u sustavu PDV-a,
- 3) osiguran otkup viškova električne energije od strane opskrbljivača električnom energijom u obvezi javne usluge po reguliranoj cijeni električne energije jednakoj iznosu važeće tarifne stavke za radnu energiju po jedinstvenoj dnevnoj tarifi za opskrbu električnom energijom u okviru univerzalne usluge, tarifni model Plavi.

### Članak 7.

Kupac/proizvođač ostvaruje pravo na posebne uvjete iz članka 6. stavka 1. ovoga zakona ukoliko je:

- 1) projekt sunčane energane izrađen putem pravne osobe iz članka 4. stavka 2. točke 7. te je osiguran stručan nadzor građenja sukladno propisima koji uređuju gradnju te završno izvješće nadzornog inženjera elektrotehničke struke,
- 2) izgradnja sunčane energane obavljena putem ovlaštenog instalatera,
- 3) ugrađena oprema koja je proizvedena u Europskoj uniji te postoji isporučitelj i/ili ovlašteni predstavnik isporučitelja opreme u Republici Hrvatskoj te kao takav daje garanciju o održavanju opreme tijekom njenog radnog vijeka kao i garanciju da oprema nije bila prethodno ugrađivana niti korištena i nije starija od dvije godine od datuma njezine proizvodnje, o čemu je kupac/proizvođač dužan dostaviti potpisanu izjavu proizvođača i/ili uvoznika čija je oprema ugrađena.

## Članak 8.

Pravo na povrat PDV-a kupac/proizvođač za opremu i radove stječe uz ispunjavanje uvjeta iz Članka 7. ovoga Zakona te:

1. u slučaju kada je sunčana energana priključena na distribucijsku mrežu:

- a. predodjenje plaćenog računa za koji se traži povrat PDV-a,
- b. predodjenje preslike elektroenergetske suglasnosti operatora distribucijskog sustava kojom je ostvareno pravo na trajno priključenje sunčane energane na elektroenergetsku mrežu o čemu je kupac/proizvođač dužan dostaviti,
- c. dostavu potpisane izjave od strane proizvođača i/ili uvoznika čija je oprema ugrađena u sunčanu energanu o zadovoljenju uvjeta iz članka 7., stavka 1., točke 3.

2. u slučaju kada sunčana energana nije priključena na distribucijsku mrežu:

- a. predodjenje plaćenog računa za koji se traži povrat PDV-a
- b. predodjenje pozitivnog završnog izvješću nadzornog inženjera elektrotehničke struke o puštanju u pogon sunčane energane,
- c. dostavu potpisane izjave od strane proizvođača i/ili uvoznika čija je oprema ugrađena u sunčanu energanu o zadovoljenju uvjeta iz članka 7., stavka 1., točke 3.

Dokaze iz stavka 1. ovoga članka kupac/proizvođač dostavlja Poreznoj upravi Ministarstva financija Republike Hrvatske.

## *Obveza operatora distribucijskih sustava*

## Članak 9.

Operator distribucijskog sustava dužan je bez naknade u propisanim rokovima osigurati priključak sunčane energane iz članka 5. na mrežu na način da kupac/proizvođač električne energije može višak proizvedene električne energije isporučiti u elektroenergetski sustav.

Ovako proizvedena električna energija ima prioritet isporuke u elektroenergetski sustav pod uvjetom da ne utječe na tehničku sigurnost sustava.

Operator distribucijskog sustava dužan je podatke o sunčanoj energiji, po ostvarenju trajnog priključenja na mrežu, upisati u Registar OIEKPP čime kupac/proizvođač stječe status povlaštenog proizvođača.

Trošak operatora distribucijskih sustava koji nastaje u postupku priključenja sunčane elektrane na mrežu uračunava se u ispunjenje obveze operatora distribucijskog sustava sukladno energetske zakonodavstvu Europske unije i Zakonu o energetskej učinkovitosti.

### *Obveza opskrbljivača u obvezi javne usluge*

#### Članak 10.

Opskrbljivači u obvezi javne usluge dužni su s kupcem/proizvođačem koji je vlasnik sunčane energije izgrađene temeljem ovoga Zakona, sklopiti ugovor o preuzimanju viškova proizvedene električne energije.

Opskrbljivač u obvezi javne usluge koji ima ugovor s kupcem/proizvođačem za vrijeme važenja ugovora ima pravo korištenja jamstva podrijetla za ukupno proizvedenu električnu energiju, bilo da je ona potrošena u građevini u sklopu koje se nalazi sunčana energija ili je isporučena u mrežu.

#### Članak 11.

Posebni uvjeti iz ovoga Zakona ne onemogućavaju kupca/proizvođača da za izgraditi sunčanu energiju na način da ostvari dodatne operativna potpore sukladno zakonskom okviru koji uređuje ovo pitanje.

Pravo na posebne uvjete iz ovoga Zakona nemaju vlasnici solarne energije odnosno povlašteni proizvođači koji s operatorom tržišta energije imaju sklopljen ugovor o otkupu električne energije po poticajnim cijenama iz Tarifnog sustava za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora energije i kogeneracije.

### III. NADZOR

#### Članak 12.

Upravni nadzor nad provedbom ovoga Zakona obavlja Ministarstvo.

Inspekcijski nadzor nad provedbom ovoga Zakona provode nadležni inspektori Ministarstva gospodarstva.

Ako nadležni inspektori iz stavka 2. ovoga članka pri obavljanju inspekcijskog nadzora utvrde nepravilnosti i nedostatke, ovlašteni su donijeti rješenje kojim će odrediti mjere i rok za njihovo otklanjanje.

#### IV. PREKRŠAJNE ODREDBE

##### Članak 13.

Novčanom kaznom u iznosu od 20.000,00 do 100.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj operator distribucijskog sustava ako:

- neopravdano ne omogući priključenje pojedinačne sunčane energane iz članka 5. te ne ostvari uvjete potrebne za isporuku energije u mrežu ili to ne učini u propisanim rokovima.

Novčanom kaznom u iznosu od 20.000,00 do 100.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj opskrbljivač u obvezi javne usluge koji ne sklopi ugovor o otkupu električne energije proizvedene u sunčanim energanama temeljem ovoga Zakona te ne preuzme električnu energiju proizvedenu u sunčanim energanama izgrađenim temeljem ovoga Zakona.

#### V. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

##### Članak 14.

Kupci/potrošači koji su prije stupanja na snagu započeli postupak ishođenja prethodne elektroenergetske suglasnosti za solarne energane čija je maksimalna instalirana snaga u skladu s člankom 5. ovoga Zakona oslobođaju se naknade za priključenje.

Kupci/potrošači koji su prije stupanja na snagu ovoga Zakona izgradili i pustili u pogon sunčanu energanu i nemaju ugovor s operatorom tržišta energije, imaju pravo na otkup viškova električne energije sukladno odrednicama ovoga Zakona ukoliko u roku 3 mjeseca od stupanja Zakona na snagu dostave opskrbljivaču u obvezi javne usluge dokaz o pravu na trajno priključenje sunčane energane izdanu od strane operatora distribucijskog sustava.

##### Članak 15.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmoga dana od dana objave u Narodnim novinama.

## OBRAZLOŽENJE

Uz članak 1.

Određuje se uloga zakona u uspostavljanju mjera kojima se promovira energetska učinkovitost i korištenje obnovljivih izvora energije kako bi se kroz specifični cilj korištenja obnovljive energije Sunca postigli opći ciljevi od 20% do 2020. godine iz Strategije energetskog razvitka Republike Hrvatske.

Uz članak 2.

Određuje se primjena pravne stečevine Europske unije u zakonodavstvo Republike Hrvatske iz područja energetske učinkovitosti i obnovljivih izvora energije.

Uz članak 3.

Određuje se svrha ovoga Zakona unutar područja učinkovitog korištenja energije i obnovljivih izvora u sektorima proizvodnje i potrošnje te potreba uvođenja mjere kojom se trebaju ostvariti ciljevi od interesa za Republiku Hrvatsku.

Uz članak 4.

Određuju se pojedini pojmovi koji se koriste u ovom Zakonu.

Uz članak 5.

Uvode se posebni uvjeti za fizičke i pravne osobe vlasnike odnosno suvlasnike građevina u RH koji žele investirati u izgradnju sunčanih energana čija ukupna maksimalna instalirana snaga manja ili jednaka već odobrenoj snazi priključka građevine na mrežu.

Uz članak 6.

Propisuje posebne uvjete kao se mogućnost oslobađanja od poreza na dodanu vrijednost, obvezan otkup po zadanoj cijeni viškova proizvedene električne energije, te oslobađanje investitora od naknada operatoru distribucijskog sustava električne energije za priključak sunčane energane na mrežu čija je ukupna maksimalna instalirana snaga manja ili jednaka već odobrenoj snazi priključka građevine na mrežu.

Uz članak 7.

Propisuje uvjete pod kojima se prava iz članka 6. mogu ostvariti.

Uz članak 8.

Propisuje dokaze koji su potrebni za povrat PDV-a.

Uz članak 9.

Propisuje obvezu operatora distribucijskih sustava.

Uz članak 10.

Propisuje obvezu opskrbljivača u obvezi javne usluge.

Uz članke 11.

Propisuje ograničenja vezano uz primjenu zakona u smislu državnih potpora.

Uz članak 12.

Propisuje inspekcijski nadzor nadležnih inspektora.

Uz članak 13.

Propisuju se prekršajne odredbe za energetske subjekte koji ne postupaju sukladno odrednicama ovoga Zakona

Uz članak 14.

Propisuje način postupanja s projektima solarnih energana koji su započeli ili završeni, a nemaju status povlaštenog proizvođača električne energije i ugovor s operatorom tržišta energije.

Uz članak 15.

Propisuje se stupanje na snagu ovoga Zakona.

**Klasa:**  
**Urbroj:**

**Zagreb,**

**PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA**

**Predmet:** Prijedlog zakona o građanskoj energiji iz sunčanih energana (predlagatelji: Klub zastupnika DC-a, Novog vala i Narodne stranke – Reformisti, Klub zastupnika Hrvatskog demokratskog saveza Slavonije i Baranje, Klub zastupnika Hrvatskih laburista – Stranke rada, Klub zastupnika nezavisnih ljevičara i nezavisna zastupnica Jadranka Kosor)  
- mišljenje Vlade Republike Hrvatske

**Veza:** Pismo Hrvatskoga sabora, klase: 310-02/15-01/01, urbroja: 65-15-03, od 23. ožujka 2015. godine

Na temelju članka 122. stavka 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora (Narodne novine, broj 81/2013), Vlada Republike Hrvatske o Prijedlogu zakona o građanskoj energiji iz sunčanih energana (predlagatelji: Klub zastupnika DC-a, Novog vala i Narodne stranke – Reformisti, Klub zastupnika Hrvatskog demokratskog saveza Slavonije i Baranje, Klub zastupnika Hrvatskih laburista – Stranke rada, Klub zastupnika nezavisnih ljevičara i nezavisna zastupnica Jadranka Kosor), daje sljedeće

**M I Š L J E N J E**

Vlada Republike Hrvatske ne podržava Prijedlog zakona o građanskoj energiji iz sunčanih energana (u daljnjem tekstu: Prijedlog zakona), iz sljedećih razloga:

Prijedlog zakona ne sadrži sve relevantne ustavnopravne temelje za donošenje Zakona. Naime, kao jedna od bitnih svrha za donošenje, Prijedlogom zakona utvrđuje se *smanjenje negativnih utjecaja na okoliš poticanjem mjera energetske učinkovitosti i korištenja obnovljivih izvora energije (...) uz uvjete iz Zakona*. Slijedom navedene svrhe i sadržanih materijalnih odredbi, Vlada Republike Hrvatske smatra da bi se Prijedlog za donošenje zakona trebalo temeljiti i na članku 50. stavku 2. i članku 52. stavku 2. Ustava Republike Hrvatske, s obzirom na to da je člankom 50. stavkom 2. Ustava Republike Hrvatske propisano da se poduzetnička sloboda i vlasnička prava mogu iznimno ograničiti

zakonom radi zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi, a člankom 52. stavkom 2. Ustava Republike Hrvatske propisano je da se zakonom određuje način na koji dobra od interesa za Republiku Hrvatsku mogu upotrebljavati i iskorištavati ovlaštenici prava na njima i vlasnici, te naknada za ograničenja kojima su podvrgnuti. Vlada Republike Hrvatske je mišljenja da se citirane odredbe Ustava Republike Hrvatske mogu odgovarajuće primijeniti na Prijedlog zakona vezano uz institute o obveznom otkupu viškova proizvedene energije u sunčanim energanama, pod uvjetima iz Prijedloga zakona, od strane operatora distribucijskog sustava, odnosno opskrbljivača u obvezi javne usluge, čime je ovim gospodarskim subjektima odgovarajuće ograničena poduzetnička sloboda u svrhu zaštite okoliša.

Također, Prijedlogom zakona se propisuje i pod kojim uvjetima fizička ili pravna osoba vlasnik ili suvlasnik postojeće građevine ima pravo izgraditi i koristiti sunčanu energanu, odnosno koristiti nekretnine i stvari od gospodarskog i ekološkog značenja za koje je zakonom određeno da su od interesa za Republiku Hrvatsku. Ovim Prijedlogom zakona upravo se, na odgovarajući način, utvrđuje da je korištenje energije sunca u građevinama navedenih osoba putem sunčanih energana od interesa za Republiku Hrvatsku. Međutim, vezano za naprijed navedene svrhe Prijedloga zakona, nalazi se sustavna kontradiktornost u članku 5. Prijedloga zakona, jer se ovom odredbom, između ostaloga, utvrđuje kupcu/proizvođaču pravo primjene posebnih uvjeta iz Prijedloga zakona do 2020. godine. Posebni uvjeti na koje se poziva članak 5. uređeni su člankom 6., a s naprijed navedenim kontradiktorna je odredba članka 6. točke 3. Prijedloga zakona o osiguranom otkupu viškova električne energije.

S obzirom na ograničeni rok primjene propisanih uvjeta, navedene odredbe Vlada Republike Hrvatske smatra suprotnima osnovnim opredjeljenjima iz Prijedloga zakona koja se odnose na zaštitu okoliša i korištenje energije iz obnovljivih izvora te utvrđeni interes Republike Hrvatske s tim u vezi. Nadalje, razvidno je iz članka 6. točke 2. da se Prijedlogom zakona propisuje pravo na povrat poreza na dodanu vrijednost, što nije materija koja se utemeljeno može propisati ovim Prijedlogom zakona. Ovo stoga, što se može bitne iznimke od pravila propisuju u posebnom propisu kojim se propisuje i pravilo. Izloženo mišljenje Vlada Republike Hrvatske potkrepljuje i činjenicom da ova odredba odstupa od pravno obvezujućih akta Europske unije (Direktiva Vijeća 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost).

Naime, člankom 6. stavkom 2. Prijedloga zakona predloženo je da se povrat poreza na dodanu vrijednost omogućava kupcima koji nisu upisani u registar obveznika poreza na dodanu vrijednost za radove ugradnje i puštanja u pogon sunčane energane. Nadalje, člankom 8. stavkom 1. Prijedloga zakona predloženi su dodatni uvjeti prema kojima kupac može tražiti povrat poreza na dodanu vrijednost, a jedan od uvjeta je predočenje plaćenog računa za koji se traži povrat. Isti članak Prijedloga zakona predlaže da kupac dostavlja Ministarstvu financija - Poreznoj upravi dokaze iz stavka 1. toga članka. Nastavno na navedeno Vlada Republike Hrvatske ne može biti suglasna s navedenim odredbama Prijedloga zakona zbog toga što odredbama Zakona o porezu na dodanu vrijednost (Narodne novine, br. 73/2013, 99/2013, 148/2013, 153/2013 i 143/2014) koji je u potpunosti usklađen s Direktivom Vijeća 2006/112/EZ te Pravilnikom o porezu na dodanu vrijednost (Narodne novine, br. 79/2013, 85/2013, 160/2013, 35/2014 i 157/2014) nije propisana mogućnost povrata poreza na dodanu vrijednost za kupca koji nije upisan u registar obveznika poreza na dodanu vrijednost, već isključivo za one pravne i fizičke osobe koje jesu upisane u registar obveznika poreza na dodanu vrijednost. Općenito kupci, odnosno primatelji isporuka

ostvaruju pravo na povrat poreza na dodanu vrijednost ukoliko su upisani u registar obveznika poreza na dodanu vrijednost te ukoliko im ulazni računi služe za obavljanje gospodarske djelatnosti (primjerice isporuke električne energije).

Također Vlada Republike Hrvatske napominje da se odredbe o povratu poreza na dodanu vrijednost propisuju poreznim propisima te je u tom smislu potrebno izbjegavati propisivanje odredbi o izuzimanju od plaćanja poreza u okviru neporeznog zakonodavstva, jer svaki novi izuzetak od pravila u tim okvirima stvara veliki administrativni teret za Poreznu upravu prilikom provedbe i možebitno narušava pravednost u oporezivanju.

Uz članak 6. stavak 3. Prijedloga zakona Vlada Republike Hrvatske napominje kako se eventualno ostvareni prihodi, odnosno primici od prodaje viška električne energije isporučiteljima fizičkim ili pravnim osobama smatraju oporezivim primicima ili prihodima te bi se stoga oporezivali u skladu s utvrđenim poreznim statusom isporučitelja električne energije. Oslobađanje od poreza na dodanu vrijednost na opremu i radove je sporan s obzirom na to da se radi o fiskalnom instrumentu koji nije uobičajen, a preklapa se s aktualnim postojećim poticajima (garantirane otkupne cijene) koji se trenutačno usklađuju s novim smjernicama za državne potpore.

Vlada Republike Hrvatske smatra da su predlagatelji Prijedloga zakona morali voditi računa o načelu vladavine prava, načelu pravne sigurnosti i načelu koherentnosti pravnog sustava. Poštivanje naprijed navedenih načela, osobito je bitno u kontekstu uređivanja porezne materije kao i materije iz područja zaštite okoliša. Stoga Vlada Republike Hrvatske smatra da zaštita okoliša nije učinkovito niti dosljedno osigurana ako se utvrđuje i odgovarajuće stimulira samo u nekom ograničenom vremenskom razdoblju. Nadalje, Vlada Republike Hrvatske ukazuje da Prijedlog zakona u članku 7. točki 3. sadrži uvjete i utvrđuje odgovarajuće standarde vezano za ugradnju opreme za sunčanu energiju s obzirom na lokaciju proizvođača opreme i isporučitelja opreme.

Nadalje, Vlada Republike Hrvatske smatra da iz teksta Prijedloga zakona proizlazi da se njime u hrvatski pravni poredak prenose Direktiva 2009/28/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora te o izmjeni i kasnijem stavljanju izvan snage direktiva 2001/77/EZ i 2003/30/EZ (Tekst značajan za EGP) (u daljnjem tekstu: Direktiva 09/28) i Direktiva 2012/27/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o energetskej učinkovitosti, izmjeni direktiva 2009/125/EZ i 2010/30/EU i stavljanju izvan snage direktiva 2004/8/EZ i 2006/32/EZ (Tekst značajan za EGP) (u daljnjem tekstu: Direktiva 12/27). Vlada Republike Hrvatske ističe kako su predmetne direktive već prenesene u hrvatsko zakonodavstvo kroz brojne postojeće zakonske i podzakonske propise. Točnije, odredbe Direktive 09/28 u potpunosti su preuzete, između ostalog, kroz Zakon o energiji (Narodne novine, br. 120/2012 i 14/2014), Zakon o tržištu električne energije (Narodne novine, broj 22/2013), Zakon o tržištu toplinske energije (Narodne novine, br. 80/2013, 14/2014 i 102/2014) i Zakon o biogorivima za prijevoz (Narodne novine, br. 65/2009, 145/2010, 26/2011 i 144/2012) te brojne podzakonske akte. Direktiva 12/27 preuzeta je u najvećem dijelu kroz odredbe Zakona o energetskej učinkovitosti (Narodne novine, broj 127/2014) te druge zakonske i podzakonske propise, pri čemu je Programom za preuzimanje i provedbu pravne stečevine Europske unije za 2015. godinu predviđeno donošenje dodatnih podzakonskih propisa kojima će se hrvatsko zakonodavstvo u potpunosti uskladiti s predmetnom Direktivom.

Slijedom navedenog, a imajući u vidu da su svi navedeni nacionalni propisi notificirani Europskoj komisiji kao mjere prenošenja predmetnih direktiva, Vlada Republike Hrvatske smatra da nije svrsishodno donošenje Prijedloga zakona kao dodatne nacionalne mjere prijenosa, posebno sa stajališta mogućeg dvostrukog normiranja istog područja te mogućeg proturječja s postojećim propisima u tom dijelu.

Nadalje, Vlada Republike Hrvatske smatra da je temeljni nedostatak predmetnog Prijedloga zakona normativni i konceptualni, odnosno stručni karakter, obzirom na to da ovo zakonsko rješenje obuhvaća uvođenje novog ekonomskog instrumenta za poticanje izgradnje sunčanih elektrana i sunčanih toplinskih sustava (sunčanih energana). Obuhvat poticaja uključuje oslobađanje naknade za priključenje koju kupac plaća operatoru distribucijskog sustava, povrat poreza na dodanu vrijednost na ukupnu vrijednost opreme i radova za ugradnju i puštanje u pogon sunčane energane za kupca koji nije u sustavu poreza na dodanu vrijednost te osiguran otkup viškova energije od strane opskrbljivača električnom energijom u obvezi javne usluge po reguliranoj cijeni električne energije jednakoj iznosu važeće tarifne stavke za radnu energiju po jedinstvenoj dnevnoj tarifi za opskrbu električnom energijom u okviru univerzalne usluge, tarifni model Plavi. Ostali dijelovi predmetnog Prijedloga zakona su uglavnom povezani, odnosno dio su važećih prethodno navedenih energetske propisa.

Ovim Prijedlogom zakona se ograničava primjena obnovljivih izvora energije na jednu tehnologiju (sunčane energane) i dio sustava poticanja, što predstavlja parcijalan pristup, a to je s normativnog stajališta neprihvatljivo. Također, pojmovno su neprihvatljivi izrazi: "građanska energija" koja nema primjer korištenja u energetske i drugim posebnim propisima kao i "sunčane energane" koji predstavlja kombinaciju uvriježenog izričaja, sunčanih elektrana i sunčanih toplinskih sustava.

Vlada Republike Hrvatske također napominje da je Ministarstvo gospodarstva, u okviru svojih nadležnosti izradilo Nacrt prijedloga zakona o obnovljivim izvorima energije i kogeneracije koji je bio na javnoj raspravi do 26. travnja 2015. godine. Time su uključena dva ekonomske instrumenta koji su navedeni i u Prijedlogu zakona, koji na taj način čine suvišnim potrebu njihove razrade u predmetnom zakonu. Nadalje, osigurati će se poticaj za kategoriju krajnjih kupaca s vlastitom proizvodnjom električne energije za koje su opskrbljivači električne energije dužni otkupljivati viškove električne energije, a osiguravati će se i subvencija investicije preko Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost.

Slijedom svih naprijed navedenih razloga, Vlada Republike Hrvatske smatra da Prijedlog zakona sadrži niz ustavnopravnih razloga koji ga čine nepodobnim za postupak donošenja te kao takav predstavlja neprihvatljivo rješenje u normativno-stilskom te nepotpuno i suvišno u konceptualnom smislu, a što ga sve čini neprovedivim.

Slijedom navedenog, Vlada Republike Hrvatske ne podržava Prijedlog zakona o građanskoj energiji iz sunčanih energana (predlagatelji: Klub zastupnika DC-a, Novog vala i Narodne stranke – Reformisti, Klub zastupnika Hrvatskog demokratskog saveza Slavonije i Baranje, Klub zastupnika Hrvatskih laburista – Stranke rada, Klub zastupnika nezavisnih ljevičara i nezavisna zastupnica Jadranka Kosor).

Za svoje predstavnike, koji će u vezi s iznesenim mišljenjem biti nazočni na sjednicama Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila Ivana Vrdoljaka, ministra gospodarstva, Alena Leverića, zamjenika ministra gospodarstva, te Sabinu Škrtić, Ismara Avdagića, dr. sc. Tomislava Radoša i Vedrana Kružića, pomoćnike ministra gospodarstva.

PREDSJEDNIK

Zoran Milanović