О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у одредби члана 99. став 1. тачка 4. Устава Републике Србије, којом је прописано да Народна скупштина потврђује међународне уговоре када је законом предвиђена обавеза њиховог потврђивања.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА - ПОТВРЂИВАЊЕ

Разлози за доношење Закона о потврђивању Споразума о зајму између KfW, Франкфурт на Мајни („KfW”) и Републике Србије („Зајмопримац”) коју представља министар финансија за пројекат „Енергетска ефикасност у зградама јавне намене и обновљиви извори енергије у сектору даљинског грејања - Озелењавање јавног сектораˮ, који је потписан у Франкфурту на Мајни и Београду 30. децембра 2020. године (у даљем тексту: Споразум о зајму), садржани су у одредби члана 5. став 2. Закона о јавном дугу („Службени гласник РС”, бр. 61/05, 107/09, 78/11, 68/15, 95/18, 91/19 и 149/20) према којој Народна скупштина Републике Србије одлучује о задуживању Републике Србије и одредби члана 14. став 1. Закона о закључивању и извршавању међународних уговора („Службени гласник Републике Србије”, број 32/13) према којој Народна скупштина, између осталог, потврђује уговоре којима се стварају финансијске обавезе за Републику Србију.

Чланом 3. Закона о буџету Републике Србије за 2020. годину („Службени гласник РС”, бр. 84/19, 60/20-др. пропис, 62/20-др. закон, 65/20-др. закон и 135/20) и Закона о буџету Републике Србије за 2021. годину („Службени гласник РС”, број 149/20), предвиђено je задуживање код Немачкe развојнe банкe за финансирање пројекта енергетске ефикасности у јавним објектима и обновљивих извора енергије у сектору даљинског грејања (у даљем тексту: Пројекат), у износу до 50.000.000 евра, што је предмет напред наведеног, закљученог споразума о зајму.

Финансијска подршка за спровођење Пројекта потврђена је разменом нота Владе Савезне Републике Немачке од 12. јула 2018. године и Владе Републике Србије од 28. децембра 2018. године о финансијској сарадњи.

Меморандум о разумевању у вези са реализацијом и начином финансирања Пројекта закључен је 23. јуна 2020 године, између Министарства финансија, Министарства рударства и енергетке и Немачке развојне банке KfW (у даљем тексту: KfW).

Енергетска ефикасност у Србији, као и у многим земљама Западног Балкана, тренутно је на ниском нивоу. Удео енергетског интензитета је четири пута већи него у 28 земаља чланица ЕУ, а емисије CO2 су шест пута веће. Један од највећих потрошача енергије у Србији су приватне и зграде јавне намене са уделом од око 45% финалне потрошње енергије. Од укупно 2,2 милиона приватних и 25.000 јавних зграда само 5% је изграђено након 1992. године. Више од 50% грађевинског фонда у Србији је застарело и није у складу са данашњим енергетским стандардима.

Евидентно је да постоји велики потенцијал за уштеду енергије и трошкова у свим јавним објектима, посебно у болницама које имају високу и константну потрошњу енергије где осветљење, грејање или климатизација, безбедносни системи, надгледање, лифтови, чишћење, стерилизација и оперативне сале раде 24 сата дневно, непрекидно у току целе године. Повећани трошкови енергије представљају посебан проблем за болнице којима је за рад потребна велика количина воде, топлоте и електричне енергије. То се посебно односи на Војномедицинску академију (ВМА) у Београду, која је једна од највећих болница у Европи са огромним заостатком у погледу улагања и санације. Када се упореди потрошња енергије и воде у ВМА и у немачким болницама упоредиве величине, видљив је велики потенцијал уштеде у ВМА (у којој се троши 5 пута више воде, 3 пута више електричне енергије и 3 пута више природног гаса).

Како Влада придаје велики значај унапређењу енергетске ефикасности, током последњих година дошло је до усвајања кључних реформи. Закон о ефикасном коришћењу енергије је ступио на снагу 2013. године, а 2017. године је покренут трећи Национални акциони план за енергетску ефикасност (НАПЕЕ) који има за циљ смањење финалне потрошње енергије. Национални циљеви енергетске ефикасности дефинисани су у складу са директивом ЕУ о енергетској ефикасности. Потрошачи, становништво и животна средина имају користи од одрживог, ефикасног и поузданог снабдевања енергијом. Овим је омогућен основ за приближавање Србије ЕУ (у контексту Поглавља о животној средини из правних тековина Заједнице).

Општи стратешки оквир је утврђен „Стратегијом развоја енергетике Републике Србије за период до 2025. године са пројекцијама до 2030. годинеˮ („Службени гласник РСˮ, број 101/15). У њој је наглашена потреба да се повећа енергетска ефикасност у свим секторима потрошње, као саставни део укупне стратегије одрживог развоја. Предвиђене активности су: 1) енергетска обнова у грађевинском сектору и 2) увођење система енергетског управљања у јавном сектору.

Ови циљеви су у складу са циљевима немачке финансијске сарадње у Србији у области „животна срединаˮ. Пројекат је усмерен на инвестиционе потребе и доприноси консолидацији досадашњих достигнућа ради даљег унапређења техничке и финансијске одрживости ВМА. Посебно се фокусира на неопходне рехабилитационе мере, укључујући техничке системе и инсталације, енергетску санацију термичког омотача, као и на грађевинске интервенције и мере специфичне за болницу.

ВМА је највећа болница у Србији и једна од највећих у Европи. Позната је по високом стандарду у медицинској пракси и сматра се најистакнутијом медицинском установом у Србији. Као установа терцијарне здравствене заштите, ВМА је и наставна болница за Медицински факултет Универзитета у Београду и једна од главних истраживачких институција у земљи. Првобитно је била намењена лечењу официра и војника, али су тренутно већина њених пацијената цивилна лица, чак до 90%.

Изградња зграде је завршена 1981. године, а са радом је почела у јануару 1982. године. Првобитна висококвалитетна градња у комбинацији са изванредним нивоом одржавања, допринела је чињеници да је ВМА у релативно добром стању упркос озбиљном недостатку финансијских средстава за одржавање. Међутим, после 38 година рада зграда, а посебно њене техничке инсталације и дистрибутивни системи, при крају су животног века. У великој мери ВМА одступа од савремених стандарда енергетске ефикасности и показује озбиљне недостатке у усаглашености са другим стандардима као што су хигијена и заштита од пожара.

Првенствено је потребно радити на побољшању техничких система и инсталација које омогућавају највеће мере уштеде енергије у кратком року, тј. на обнови предимензионираних и неефикасних котлова, застарелих система аутоматизације у згради и неефикасних дистрибутивних система грејања и хлађења. Затим, постоји потреба за грађевинским интервенцијама, како би се продужио животни век зграде ВМА. Коначно, постоје додатне области интервенција у планирању, пројектовању, раду и управљању болницом у којима постоји висок потенцијал за побољшање укупне потрошње енергије.

Укупна вредност пројекта, који ће се реализовати у две фазе, је 203 милиона евра. Процењени трошкови прве фазе Пројекта су приближно 110 милиона евра, која ће опет бити подељена на два дела IА и IБ. Поред средстава овог зајма, у износу од 50 милиона евра, за спровођење дела А прве фазе Пројекта, Управни одбор Инвестиционог оквира за Западни Балкан (Western Balkan Investment Framework - WBIF), одобрио је бесповратна средства, у износу од 5 милиона евра, на основу посебног споразума о додели бесповратних средстава између Републике Србије, као примаоца донације, и KfW-а.

Рехабилитација ВМА се може категорисати као специфична и сложена, јер обухвата различите активности више ресора због велике међузависности интервенција и радова у оквиру Пројекта. Министарство рударства и енергетике (МРЕ) има улогу Агенције за спровођење пројекта и задужено је за успостављање Јединице за имплементацију пројекта, целокупну координацију, финансијско управљање, праћење и администрацију Пројекта, у сарадњи са другим институцијама као што су Канцеларија за управљање јавним улагањима (КУЈУ) и Министарство одбране. Предвиђено је да КУЈУ обнови главне делове система грејања за ВМА, конкретно инфраструктуру у котларници и топловод до зграде ВМА. За овај део Фазе IА који се односи на КУЈУ, процењене вредности 22,5 милиона евра, Република Србија и KfW намеравају да потпишу додатне споразуме о зајму и/или донацији, из средстава немачке Владе, WBIF или других финансијских извора, у зависности од тада расположивих опција.

Закључком Владе 05 Број: 48-10889/2020 од 24. децембра 2020. године, утврђена је Основа, одређен састав делегације за преговоре, коју су чинили представници Министарства финансија и Министарства рударства и енергетике, и усвојен Нацрт споразума о зајму између KfW и Републике Србије.

Услови зајма су усклађени са захтевима Организације за економску сарадњу и развој (Organisation for Economic Co-operation and Development - OECD) који се примењују на дан потписивања споразума о зајму, како би био признат као Званична развојна помоћ (Official Development Assistance - ODA).

KfW субвенционише каматну стопу из нискокаматних буџетских средстава Савезне Републике Немачке за пројекте који испуњавају критеријум политике развоја.

Предметним споразумом о зајму договорени су следећи финансијски услови:

- зајмопримац је Република Србија коју представља министар финансија;

- износ зајма до 50.000.000 евра;

- период расположивости зајма је до 30. децембра 2027. године;

- период отплате зајма је 15 година, уз укључен период почека до 5 година, тако да прва рата отплате главнице доспева 15. новембра 2025. године а последња 15. новембра 2035. године;

- фиксна каматна стопа се одређује приликом повлачења сваке транше на основу своп стопе која се објављује на Reuters страници „ICAPEUROˮ или ако ова страница не садржи потребне детаље или није доступна, онда на Bloomberg страни „ICAEˮ .Ова каматна стопа одговара приближно шестомесечном (6M) Еурибору, који тренутно има негативну вредност. На поменуту стопу додаје се фиксна маржа од 0,40%. Након сваке исплате, KfW консолидује каматне стопе у јединствену стопу на нивоу зајма која се фиксира после последњег повлачења до краја периода отплате;

- накнада за организовање посла плаћа се једнократно у износу од 0,50% износа зајма (250.000 евра);

- провизија на неповучена средства обрачунаваће се по стопи од 0,25% годишње на неискоришћени износ зајма и плаћа се полугодишње за протекли период, на дан 15. мај и 15. новембар свaкe гoдинe, aли нe прe првог датума плаћања кojи слeди нaкoн ступања на снагу и правоснажности Споразума о зајму;

- затезна камата за доцњу у плаћању обавеза зајмопримца, на годишњем нивоу по стопи од 200 базних поена изнад редовне каматне стопе.

Корист од одрживог, ефикасног и поузданог снабдевања енергијом, имаће корисници услуга/пацијенти али и читава заједница, у погледу побољшања заштите животне средине, што представља основу за приближавање Србије ка ЕУ и хармонизацију домаћег законодавства у односу на правне тековине из поглавља о енергетици и животној средини.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Одредбом члана 1. предвиђа се потврђивање Споразума о зајму између KfW, Франкфурт на Мајни („KfW”) и Републике Србије („Зајмопримац”) коју представља министар финансија за пројекат „Енергетска ефикасност у зградама јавне намене и обновљиви извори енергије у сектору даљинског грејања - Озелењавање јавног сектораˮ, који је потписан у Франкфурту на Мајни и Београду 30. децембра 2020. године, у оригиналу на енглеском језику.

Одредба члана 2. садржи текст Споразума о зајму између KfW, Франкфурт на Мајни („KfW”) и Републике Србије („Зајмопримац”) коју представља министар финансија за пројекат „Енергетска ефикасност у зградама јавне намене и обновљиви извори енергије у сектору даљинског грејања - Озелењавање јавног сектораˮ, у оригиналу на енглеском језику и у преводу на српски језик.

Одредбом члана 3. уређује се ступање на снагу овог закона.

IV. ПРОЦЕНА ИЗНОСА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона обезбеђиваће се средства у буџету Републике Србије.