



PRIVILEGOVANI PRIJATELJ:

**Kakve koristi ima Srbija od prodaje
RTB-a Bor?**



Autori:

Igor Novaković
Nemanja Todorović Štiplija

Pravni konsultant:

Vladimir Međak

Rezenzenti:

Russel Hsiao, Executive Director Global Taiwan Institute
Tinatin Khidasheli, Chairperson of Civic Idea and Former Georgian Minister of Defence
Dariia Mykhailyshyna, Economist Center for Economic Strategy Ukraine

Tehnička podrška:

Vukašin Živković

Štampa:

JO-GO Design Studio, Beograd

Dizajn i priprema za štampu:

Bratislav Bojić

Tiraž:

100 primeraka

ISBN:

978-86-80576-11-4



Ova publikacija je izrađena od strane Centra za savremene politike (CCP) iz Beograda, Srbija, uz podršku Centra za međunarodno privatno preduzetništvo (CIPE), Vašington D.C. Dokument ne reflektuje stavove CIPE-a niti bilo kog od zaposlenih. CIPE nije odgovoran za tačnost informacija koje su uključene u ovaj izveštaj.

SADRŽAJ

Sažetak.....	6
Uvod.....	8
Srpsko-kineska saradnja u periodu od 2009. do 2020. godine	11
Studija slučaja: Stanje u RTB-u Bor pre nego što ga je preuzeo "Ziđin"	18
Pitanje br. 1: Izazovi u vezi sa tenderom za privatizaciju RTB-a Bor.....	19
Pitanje br. 2: Pravna analiza Ugovora o strateškom partnerstvu između Republike Srbije, Rudarsko-topioničarskog basena RTB Bor i "Zijin Mining Group"	25
Pitanje br. 3: RTB Bor pod kineskim vlasnikom – nemar države i građanski protesti.....	29
Zaključci i preporuke	36
Transparentnost	37
Investicije, razvoj i rast.....	38
Lokalne zajednice	40

SAŽETAK

Međunarodna saradnja između Srbije i Kine, koja u poslednjih nekoliko godina beleži ubrzani rast, započela je 2009. godine Zajedničkom izjavom o strateškom partnerstvu. Temelji razvoja ove saradnje postavljeni su kineskom inicijativom "Pojas i put" i njenim sve većim prisustvom u istočnoj Evropi. Novo srpsko-kinesko partnerstvo označilo je i novo razdoblje finansiranja od strane kineskih banaka zajmova za infrastrukturne projekte, koje su potom u većini slučajeva realizovala kineska državna preduzeća. Unazad nekoliko godina, Kina se u javnosti prikazuje kao jedan od najznačajnijih investitora u Srbiji. Međutim saradnja između Srbije i Kine nije ograničena samo na privredu, već obuhvata i političku saradnju kako na državnom tako i na partijskom nivou, kao i saradnju u oblasti tehnologije, kulture, obrazovanja, pa čak i vojnu saradnju.

Kineski rudarski gigant "Ziđin" je 2018. godine preuzeo kontrolu nad jednim od državnih preduzeća u Srbiji - Rudarsko-topioničarskim basenom Bor (RTB Bor). RTB Bor se godinama mučio jer je ostao nereformisan još od doba SFRJ. To preduzeće takođe je bilo značajan teret za državni budžet Republike Srbije. U poslednjih 20 godina, vlada je nekoliko puta pokušavala da privatizuje i revitalizuje RTB Bor. Svaki takav pokušaj bio je bezuspešan. Nakon nekoliko većih rezova u državnom budžetu, u periodu od 2017. do 2018. godine, država je raspisala javni tender za privatizaciju RTB-a Bor kroz "strateško partnerstvo", u kojem vlada ostaje manjinski akcionar. Na tom tenderu pobedio je kineski "Ziđin".

Postupak privatizacije RTB-a Bor bio je prilično kontroverzan, od samog tendera pa sve do potpisivanja Ugovora o strateškom partnerstvu. Tenderom je stvoren utisak da Vlada Republike Srbije namerno favorizuje kinesku investiciju. Pravna analiza u okviru ove studije pokazuje da je ugovorom između Srbije i Kine "Ziđinu" omogućeno da izbegava domaće propise u oblasti zaštite životne sredine u prvim godinama vlasništva nad RTB-om Bor. Od početka 2019. godine, mediji, civilno društvo, javnost i Ministarstvo zaštite životne sredine Republike Srbije tvrde da je rapidnim povećanjem proizvodnje bakra u RTB-u Bor "Ziđin" izazvao nezapamćeno zagađenje vazduha u Boru. "Ziđin" koristi staru opremu za rad RTB-a Bor. Ta oprema bi vremenom mogla da bude obnovljena ili zamenjena putem investicija iz poslovnog prihoda kompanije. Međutim, malo ko očekuje se da će do toga doći direktnom investicijom većinskog vlasnika, kineskog "Ziđina".

Iako bi preuzimanje RTB-a Bor od strane "Ziđina" trebalo da bude dobra vest za Srbiju i državni budžet njenih poreskih obveznika, to nije sasvim tako. Postoji ozbiljna zabrinutost u pogledu uticaja rada RTB-a Bor na životnu sredinu, a malo dokaza o društvenoj odgovornosti kompanije "Ziđin". Kako će u ovoj analizi biti istaknuto, uloga države je da popuni praznine u upravljanju, dopuštajući zaključenje poslova poput privatizacije RTB-a Bor kako bi ublažila negativne posledice potencijalno korozivnog kapitala.¹ Država je takođe dužna da štiti interese svojih građana i obezbedi funkcionisanje tržišne ekonomije. Prema tome, sve demokratske vlade, uključujući i onu u Srbiji, treba da ugovaraju poslove sa stranim investitorima ne praveći kompromise u vezi s ove dve stvari.

Ključne reči: Ziđin, Srbija, Kina, RTB Bor, bakar, rudarsko-topioničarski basen

1 Centar za međunarodno privatno preduzetništvo (CIPE) koristi pojam "koroziivni kapital" da jasnije označi finansiranje koje nije transparentno, odgovorno i tržišno orijentisano, a koje se od strane autoritarnih režima sliva u nove demokratije i zemlje u procesu demokratske tranzicije. Za više informacija, vidi veb stranicu: <https://www.cipe.org/resources/channeling-the-tide-protecting-democracies-amid-a-flood-of-corrosive-capital/>

UVOD

Srbija je godinama sledila razvojni model koji se umnogome oslanjao na direktna strana ulaganja. Uporedo s tim, zemlja je kaskala po pitanju uslova za završetak procesa evropskih integracija, naročito u pogledu vladavine prava. Napredak Srbije tekao je otežano pod teretom političkih izazova nasleđenih iz perioda nasilnog razaranja bivše Jugoslavije. Suočena s lavinom takvih izazova, nekoliko uzastopnih vlada u Srbiji nisu mogle da privuku direktna strana ulaganja bez atraktivnih podsticaja za strane partnere, što je Srbiju na kraju dosta koštalo. Pored toga, bio je pravi izazov pronaći investitore koji bi bili zainteresovani za domaća gigantska preduzeća u državnom vlasništvu koja nisu restrukturirana. Ova politički kontrolisana preduzeća, često povezivana sa korupcijom i finansiranjem političkih stranaka, bila su stalni teret za državni budžet. Od 2006. godine različite vlade su počele da privlače strana ulaganja kroz direktne pregovore sa stranim kompanijama i vladama, nudeći finansijske i druge podsticaje. Taj model je 2012. godine usvojila i nova vladajuća većina, koju su činile Srpska napredna stranka (SNS) i Socijalistička partija Srbije (SPS). Iako je većina postojećih investicija u Srbiju stigla sa Zapada, ima i investicija iz nedemokratskih ili neliberalnih zemalja na koje međunarodna zajednica gleda s oprezom. To uključuje investicije iz Kine, Turske i Ujedinjenih Arapskih Emirata (UAE). Ostavljajući političku dimenziju po strani, netransparentnost koja prati ove investicije izaziva zabrinutost u vezi s potencijalnim prilivom korozivnog kapitala u Srbiju.²

Već dugi niz godina je saradnja Srbije sa Kinom u nezapamćenom usponu. Avgusta 2009. godine, tokom posete tadašnjeg predsednika Srbije Borisa Tadića Kini, potpisana je Zajednička izjava o uspostavljanju strateškog partnerstva.³ Pored toga, potpisan je i Sporazum o ekonomskoj

2 Pojam korozivnog kapitala definisao je Centar za međunarodno privatno preduzetništvo (CIPE) da jasnije označi finansiranje koje nije transparentno, odgovorno i tržišno orijentisano, a koje se od strane autoritarnih režima sliva u nove demokratije i zemlje u procesu demokratske tranzicije (...) i kojim se afirmišu autoritarni spoljnopolitički ciljevi nauštrb lokalnih institucija i zapadnih geopolitičkih interesa. Vidi: John Morell *et al*, "Channelling the Tide: Protecting Democracies Amid a Flood of Corrosive Capital", CIPE, septembar 2018, str. 2-3, <https://www.cipe.org/resources/channelling-the-tide-protecting-democracies-amid-a-flood-of-corrosive-capital/>.

3 Zajednička izjava Narodne Republike Kine i Republike Srbije o uspostavljanju strateškog partnerstva, 19-25. avgust 2009, https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/1179_674909/t579833.shtml

i tehničkoj saradnji u oblasti infrastrukture.⁴ To je utrlo put za nekoliko infrastrukturnih projekata i zajmova, uz uslov da za glavne izvođače radova budu angažovane kineske kompanije. Ovo je tipičan obrazac finansijskog delovanja Kine na Zapadnom Balkanu i u drugim regionima. Kada je Kina 2012. godine pokrenula inicijativu "16+1", a potom i inicijativu "Pojas i put" 2013. godine, povećali su se izgledi za unapređenu saradnju. Nakon posete kineskog predsednika Si Đinpinga Srbiji 19. juna 2016. godine i potpisivanja Zajedničke izjave Narodne Republike Kine i Republike Srbije o uspostavljanju sveobuhvatnog strateškog partnerstva, Srbija je postala središte kineskih investicija na Zapadnom Balkanu. Danas je Srbija primarna destinacija na Balkanu ne samo za kineske kredite, već i za kineske "braunfield" i "grinfield" investicije. To bi moglo da bude razumljivo s obzirom da je Srbija najveća ekonomija na Zapadnom Balkanu. Međutim, postoji i očigledna politička volja na domaćem nivou za produbljivanje kineskog ekonomskog prisustva.

Ovaj dokument ima za cilj da istraži jednu od najvećih kineskih "braunfield" investicija⁵ - u Rudarsko-topioničarski basen RTB Bor. Kako je već rečeno, RTB Bor je privatizovan 2018. godine kroz strateško partnerstvo⁶ između tog preduzeća i Republike Srbije sa kineskom kompanijom "Zijin Mining Group Co., Ltd". RTB Bor je jedan od najvažnijih rudarskih basena u Srbiji. Sve dok ga nije kupio "Ziđin", ovaj propali gigant iz doba socijalizma bio je težak teret za državni budžet Republike Srbije. Od pada režima Slobodana Miloševića 2000. godine, naredne vlade su nekoliko puta bezuspešno pokušale da problem RTB-a Bor reše privatizacijom. Država je 2009. godine započela investicioni ciklus finansiran iz državnog budžeta kako bi modernizovala RTB Bor i učinila ga profitabilnim. Međutim, svi ti pokušaji su propali. S obzirom na rezove u budžetu, rukovodstvu Srbije preostale su dve održive solucije - da privatizuje RTB Bor ili da ga zatvori. Država je izbegavala da zatvori RTB Bor jer od njega u velikoj meri zavisi privreda Borskog okruga. Iako je kupovinu RTB-a Bor od strane "Ziđina" nekoliko zvaničnika i eksperata prikazalo kao "svetlo na kraju tunela", ozbiljna pitanja pratila su proces njegove privatizacije i način na koji njegov rad utiče na životnu sredinu. Ta pitanja izazivaju značajnu zabrinutost u pogledu ekonomski korozivnog potencijala te investicije i njenog uticaja na dugoročne nacionalne interese Srbije. U ovom referatu ćemo se osvrnuti na te izazove i dati odgovarajuće preporuke u vezi sa javnom politikom.

4 Sporazum o ekonomskoj i tehničkoj saradnji u oblasti infrastrukture između Vlade Republike Srbije i Vlade Narodne Republike Kine iz 2009. godine

5 u Srbiji

6 Ugovor o strateškom partnerstvu između Republike Srbije, Rudarsko-topioničarskog base-
na RTB Bor i Zijin Mining Group Co., Ltd.

Investicija “Ziđina” u RTB Bor je jedan od ključnih ekonomskih projekata u Srbiji, koji je dobio izuzetno veliku medijsku pažnju. Time je, u suštini, kreiran i imidž Kine kao jednog od ključnih međunarodnih partnera Srbije. Investicija u RTB Bor usledila je nakon poduže kampanje koju su u javnosti vodili visoki zvaničnici Srbije, koji su pripremali teren za preuzimanje RTB-a Bor od strane Ziđina. To je doprinelo utisku da je Kina najpoželjniji (a možda i jedini) partner koji može da spase RTB Bor i tako rastereti Srbiju. Ulaganje od 1,46 milijardi američkih dolara⁷ (što je ukupan iznos za početnu dokapitalizaciju, vraćanje dugova i dogovorena naknadna ulaganja) učinilo je RTB Bor jednom od najznačajnijih kineskih investicija u Srbiju do sada.

U ovoj analizi nisu izneti argumenti upereni protiv kineskih investicija u Srbiji, niti protiv saradnje dveju zemalja. Cilj je promocija saradnje sa svim stranim zemljama, utemeljene na načelima transparentnosti, nadzora, odgovornosti, međunarodnih standarda i etične poslovne prakse. Ovakvi sporazumi takođe treba da poštuju zakonodavni okvir Republike Srbije, njen strateški razvoj, spoljnopolitičke ciljeve i dugoročne interese njenih građana. Autori ove analize smatraju da bi veća javna debata o saradnji sa stranim partnerima, bez obzira na to odakle dolaze, samo mogla da bude blagotvorna za Srbiju, njene građane i čitav region. Međunarodna saradnja zasnovana na zdravim demokratskim principima, principima tržišne ekonomije i inkluzivnoj javnoj raspravi je u dugoročnom interesu svih, uključujući i strane investitore, jer donosi predvidivost i stabilnost.

Ova analiza zasnovana je na javno dostupnim izvorima (Ugovor o strateškom partnerstvu za RTB Bor, domaći zakoni i međunarodni sporazumi), akademskim radovima, člancima u medijima i intervjuima koje je istraživački tim obavio u Beogradu i Boru, u periodu od januara do maja 2020. Istraživački tim je razgovarao sa 18 stručnjaka za direktna strana ulaganja, zaštitu životne sredine, međunarodne odnose, međunarodne norme i domaće pravo. Takođe smo razgovarali sa zaposlenima u RTB-u Bor i predstavnicima lokalnih organizacija civilnog društva koje se bave životnom sredinom. Intervjui su vođeni uz pomoć upitnika otvorenog tipa, izrađenih na osnovu prethodno obavljenog sekundarnog istraživanja.

7 “Kineske investicije u Srbiji: “Zijin Mining” kupio RTB Bor za 1,4 milijardi dolara”, Kina danas, <http://www.kina-danas.com/kineske-investicije-u-srbiji-zijin-mining-kupio-rtb-bor-za-1,4-milijardi-dolara/>

SRPSKO-KINESKA SARADNJA U PERIODU OD 2009. DO 2020. GODINE

Kako je već rečeno, saradnja između Srbije i Kine doživela je nezapamćen uspon u protekloj deceniji, pogotovo posle potpisivanja Sporazuma o uspostavljanju sveobuhvatnog strateškog partnerstva 2016. godine. Saradnja je stabilno rasla, uz zajmove za razvoj infrastrukture (izgradnja deonice autoputa do Crne Gore, most Zemun-Borča u Beogradu, takozvani Koridor XI, brza pruga Beograd-Stara Pazova i Novi Sad-Subotica (delovi brze pruge Beograd-Budimpešta)), projekte u oblasti energetike (rekonstrukcija dva bloka termoelektrane Kostolac), direktne "braunfeld" i "grinfeld" investicije i političku saradnju.

Iako je Ugovor o ekonomskoj i tehničkoj saradnji iz 2009. godine izmenjen i dopunjen 2012, 2013. i 2017. godine, on i dalje prvenstveno služi kao osnov za kineske zajmove Srbiji za projekte u oblasti infrastrukture i energetike. Prvi zajam bio je za projekat izgradnje mosta preko Dunava, u Beogradu. Ostali projekti obuhvataju rekonstrukciju termoelektrane Kostolac, unapređenje termoelektrane "Nikola Tesla" u Obrenovcu (kod Beograda), izgradnju deonice autoputa do Crne Gore i modernizaciju pruge Beograd-Stara Pazova.⁸ Te projekte realizovala su razna kineska državna preduzeća, što je bio uslov za dobijanje zajmova od Kine. Uslovi su navedeni u odvojenim komercijalnim ugovorima i Ugovoru o ekonomskoj i tehničkoj saradnji iz 2009. godine.⁹ Sve ove zajmove za razvoj infrastrukture Srbija je dobila od kineske Eksim banke.

Kao članica inicijative "16+1" (odnosno inicijative "17+1" otkako je 2019. godine primljena Grčka), Srbija redovno učestvuje na godišnjim samitima te inicijative i drugim relevantnim sastancima. Srbija je 2014. godine bila domaćin sastanka inicijative "16+1", kojem je prisustvovao i kineski premijer. Nakon posete kineskog predsednika Si Đinpinga Srbiji 2016. godine, kineska kompanija "Hesteel Group" otkupila je Železaru Smederevo (bivši "US Steel Serbia" od 2002. do 2012. godine), što je bila prva kineska "braunfeld" investicija u Srbiji. Nakon što je "US Steel" vratio železaru Vladi Republike Srbije, ona je postala i ogromno opterećenje za državni budžet. Železara nikad nije ostvarivala dobit, bila je skupa za upravljanje, a država nije

8 Deo buduće brze pruge Beograd-Budimpešta. Očekuje se da kineski partneri izgrade deonicu od Novog Sada do Subotice/mađarske granice, dok deonicu Stara Pazova-Novni Sad gradi ruska kompanija (i finansira Rusija).

9 Pomenutim Ugovorom (Prilog 2) isključena je potreba za raspisivanjem javne nabavke.

mogla da je zatvori jer bi to imalo ogromne ekonomske posledice po grad Smederevo i čitav taj kraj. Problem je rešen kad su železaru kupili Kinezi. To je bila i odskočna daska za nove, još bolje odnose između dveju zemalja i unapređenje imidža Kine u Srbiji.

Zvaničnici i jedne i druge zemlje, uključujući i predsednika Srbije, Vučića, nazivaju srpsko-kinesko prijateljstvo "čeličnim".¹⁰ Nakon relativno čestih sastanaka srpskih zvaničnika sa njihovim kineskim kolegama, dve strane su potpisale dug spisak bilateralnih ugovora, memoranduma i izjava. Da bismo stvari stavili u kontekst, valja napomenuti da su za 51 godinu (od 1957. do 2008), Srbija (Jugoslavija) i Kina potpisale svega 39 sporazuma, dok su, potom, za samo 7 godina (od 2009. do 2016), dve strane potpisale 59 sporazuma, koji obuhvataju saradnju u vezi s ekonomskim i tehničkim pitanjima, infrastrukturnim projektima, zajmovima, vojnu saradnju, saradnju u oblasti obrazovanja, kulture, digitalnih tehnologija, saobraćajne infrastrukture i po mnogim drugim pitanjima.¹¹ Od tada se ovaj trend nastavlja dodatnim, novim sporazumima. Kina pruža podršku rekonstrukciji ključnih saobraćajnica kojima će Srbija biti u potpunosti povezana s planiranim putnim pravcima u okviru inicijative "Pojas i put".¹²

Nakon dve značajne "braunfeld" investicije, u Železaru Smederevo i RTB Bor, Kina trenutno sprovodi i svoj prvi veliki "grinfeld" projekat u Srbiji. Izgradnja fabrike guma "Ling Long" u Zrenjaninu započeta je 2020 godine. Vrednost tog projekta procenjuje se na oko 900 miliona dolara.¹³ Ova tri projekta pokazuju da Kina vidi Srbiju kao strateški centar na Zapadnom Balkanu. Razvija se i uzajamna saradnja u oblasti digitalne agende. Od 2019. godine, kineska kompanija "Huawei Technologies Co." sprovodi projekat "Bezbedan grad", čiji je glavni cilj postavljanje opreme za nadzor po velikim gradovima u Srbiji. Taj projekat je vrlo kontroverzan. Organizacije civilnog društva u Srbiji su s tim u

10 "Srbija i Kina – čelično prijateljstvo i strateško partnerstvo", RTS, 19. april 2019. <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/13/ekonomija/3499042/srbija-i-kina--celicno-prijateljstvo-i-stratesko-partnerstvo.html>

11 Spisak međunarodnih bilateralnih ugovora između Republike Srbije i Narodne Republike Kine, Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, https://www.mfa.gov.rs/sr/images/stories/bilateral_ugovori/kina.pdf

12 "Prvog dana posete KINI potpisano više SPORAZUMA i memorandum", Blic, 24. april 2019, <https://www.blic.rs/biznis/vesti/prvog-dana-posete-kini-potpisano-vise-sporazuma-i-memoranduma/ld1eyd3>

13 <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/13/ekonomija/3472372/zrenjanin-dobija-fabricku-guma-posao-za-1200-ljudi.html>

vezi iznele određeni broj ozbiljnih razloga za zabrinutost.¹⁴ Očekuje se i da "Huawei" razvije 5G mrežu u Srbiji.¹⁵ Na osnovu sporazuma iz 2016. godine, Srbija i Kina takođe su međusobno ukinule vize za kraća putovanja. Srbija je prva evropska zemlja koja je dozvolila ovakvu vrstu povlastica za putnike iz Kine.¹⁶ Sporazum o ukidanju viza ostao je na snazi čak i tokom pandemije kovida-19. Lakoća pristupa Srbiji za Kinu se 2019. godine razvila u još jednom pravcu. Naime, dve zemlje su se dogovorile da vrše zajedničke policijske patrole u Beogradu, Novom Sadu i Smederevu.¹⁷ Ovo partnerstvo u oblasti policije pravdano je prisustvom sve većeg broja turista i radnika iz Kine u tim gradovima.

Srpski zvaničnici nedavno su najavili da će vrednost kineskih investicija u Srbiji uskoro dostići 10 milijardi dolara.¹⁸ Ono što nisu objasnili je struktura tih "investicija". U ovim izjavama srpskih zvaničnika se ne kaže konkretno koliko od toga su zajmovi, a koliko prava, direktna ulaganja. Međutim, zvanični podaci Narodne banke Srbije pokazuju da su kineske investicije (uključujući i investicije iz Tajvana i Hong Konga) u periodu od 2015. do 2019. godine iznosile 1,671 milijardi dolara. Iako Zapad ostaje primarni izvor kapitala i investicija u Srbiji, kineski udeo u investicijama raste svojim tempom.

14 Vidi: "Huawei knows everything about cameras in Belgrade – and they are glad to share!", Share fondacija, 29. mart 2019, <https://www.sharefoundation.info/en/huawei-knows-everything-about-cameras-in-belgrade-and-they-are-glad-to-share/>

15 Marijana Pečić, "Razvoj 5G mreže u Srbiji do sredine 2020, Huawei glavni partner", 27. april 2019, <https://pcpress.rs/razvoj-5g-mreze-u-srbiji-do-sredine-2020-huawei-glavni-partner/>

16 "Srbija i Kina potpisale sporazum o ukidanju viza", Beta, 11. novembar 2016, <http://rs.n1info.com/Vesti/a206189/Potpisan-sporazum-izmedju-Srbije-i-Kine-o-ukidanju-viza.html>

17 "Kineski policajci u patroli sa srpskim", RTS, 18. septembar 2019, <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/drustvo/3664947/kineski-policajci-u-patroli-sa-srpskim.html>

18 "Kinesko čudo u Srbiji, investicije od blizu 10 milijardi dolara", Politika, 5. januar 2019, <http://www.politika.rs/sr/clanak/419657/Kinesko-cudo-u-Srbiji-investicije-od-blizu-10-milijardi-dolara>

Grafikon 1 – Kineske SDI u Srbiji u periodu od 2015. do 2019. godine (u milionima USD, uključujući i investicije iz Hong Konga i Tajvana)



Izvor: Narodna banka Srbije

Jednostavno rečeno, netransparentnost može samo da pobudi pitanja vezana oko potencijala za korupciju u odnosima Srbije sa Kinom. Teško je čak i pronaći dokumentaciju koja bi pomogla da se ti sporazumi shvate. Zajednička izjava o sveobuhvatnom strateškom partnerstvu iz 2016. godine danas može da se nađe jedino na internet sajtovima kineske vlade. Međutim, netransparentnost je zajednička odlika i drugih stranih investicija u Srbiji. Isti obrazac netransparentnosti važi i za investicije Ujedinjenih Arapskih Emirata u “Er Srbiju”, Beograd na vodi i “Al Rafawed Srbija”. Ostale su tajna i brojne odredbe investicionog ugovora o preuzimanju kompanije “Zastava automobili” od strane italijanskog “Fijata” 2008. godine.¹⁹ Ove investicije obično su pokriveno izgovorom da se radi o međunarodnim ugovorima koje je odobrila Narodna skupština Republike Srbije. Na taj način, one ostaju izvan domaćih zakona: Ovo visokim rukovodiocima Kine i Srbije omogućava da potrebne delove poslovnih dogovora izrade tako da budu tretirani kao poslovna tajna.

19 “Koliko je zaista Srbiju koštao “posao veka””, 021, 10. jul 2019, <https://www.021.rs/story/Info/Srbija/218570/Koliko-je-zaista-Srbiju-kostao-posao-veka.html>

Iz tog razloga, mnogi relevantni sagovornici, s kojima je istraživački tim razgovarao za potrebe ove analize, istakli su da je saradnja Srbije sa Kinom mnogo manje komplikovana od saradnje sa Zapadom. Takođe, kineski zajmovi su lakše dostupni, a novac brzo stiže. Kako je jedan stručnjak napomenuo u istraživanju: "Šta god naša strana predloži, Kinezi su spremni da prihvate".²⁰ Izgleda da niko ne mari za poslovnu etiku, niti ovi ugovori predviđaju eventualne reformski orijentisane postupke, za razliku od projekata koje finansira EU. Rezultati saradnje sa Kinom su kratkoročno vidljivi. To političarima može da bude bitno i korisno budući da su vezani za svoje četvorogodišnje mandate na koje su izabrani.

U sferi politike, intenzivira se i srpsko-kineska saradnja na partijskom i državnom nivou. Glavna vladajuća partija u Srbiji, Srpska napredna stranka (SNS), uspostavila je bliske veze sa Komunističkom partijom Kine (CCP). Potpredsednik SNS-a, Marko Đurić, predvodio je delegaciju SNS-a na poslednjem Sve kineskom narodnom kongresu krajem 2019.²¹ Na proslavi desetogodišnjice SNS-a 2018. godine, jedini strani gost bio je kineski ambasador Li Mančang, u svojstvu specijalnog izaslanika Komunističke partije Kine,²² za razliku od prethodnih kongresa SNS-a, na kojima su glavni strani gosti uvek bili sa Zapada. Premda Kina podržava stav Srbije prema Kosovu, ona nikada nije glasno izražavala svoje mišljenje. Istovremeno, srpski zvaničnici podržali su Kinu u pogledu njenog stava oko aktivnosti u pokrajini Sinkjang koje je označila kao terorističke.²³ Srpski zvaničnici takođe su podržali Kinu u pogledu njenog zakona o nacionalnoj bezbednosti u Specijalnoj administrativnoj regiji Hong Kong.²⁴ Rešenost Beograda da razvije čvrsto i dugoročno partnerstvo sa Kinom postala je još očiglednija tokom pandemije kovida-19. Predsednik Srbije Aleksandar Vučić otvoreno je kritikovao Evropsku uniju zbog nedostatka solidarnosti, a hvalio partnerstvo Srbije sa svojom "kineskom braćom". Vučić je izjavio da su Kinezi jedini koji mogu i hoće da

20 Razgovor sa srpskim stručnjakom za strana ulaganja, vođen 7. februara 2020.

21 "Đurić u višednevnoj poseti Kini na poziv Komunističke partije", TV Pink, 18. novembar 2019, <https://pink.rs/politika/166966/djuric-u-visednevnoj-poseti-kini-na-poziv-kounisticke-partije>

22 "Decade of Progressive Party creates basis for Serbia's development: Serbian president", Hsinhua, 22. oktobar 2018, http://www.xinhuanet.com/english/2018-10/22/c_137549115.htm

23 "Interview: On Xinjiang and terrorism, U.S. double standards on display", Hsinhua, 18. decembar 2019, http://www.xinhuanet.com/english/2019-12/18/c_138641055.htm

24 "Serbia backs China's national security law for HK in letter to President Xi Jinping", CGTN, 30. maj 2020, <https://news.cgtn.com/news/2020-05-30/Serbia-supports-China-s-national-security-law-for-HK-in-letter-to-Xi-QUYkZ4ljQs/index.html>

pomognu Srbiji.²⁵ Medicinska oprema iz Kine zaista je stigla nekoliko dana kasnije. Tom događaju bila je posvećena velika medijska pažnja, a neki od najznačajnijih državnih zvaničnika je to promovisala.²⁶ To je izazvalo opsežnu polemiku u Srbiji i inostranstvu o geopolitičkoj borbi na Zapadnom Balkanu.²⁷ Postupke Vlade Srbije kritikovali su neki od sadašnjih i bivših visokih zvaničnika Evropske unije,²⁸ uključujući i visokog predstavnika EU za spoljne poslove i bezbednosnu politiku Žozepa Borelja i bivšeg švedskog premijera Karla Bilta. Trenutno vlada utisak da je Kina "odnela pobjedu" u Srbiji ne samo po pitanju toga da se o njoj pozitivno izveštava u medijima, već i po pitanju statusa političkog i ekonomskog partnera.²⁹

Srbija predstavlja zanimljivu priliku za Kinu, u odnosu na neke druge države. Ona se nalazi na jednoj od glavnih trasa "Pojava i puta" i predvodi je režim koji je pokazao nesrazmerno veliku spremnost za produbljivanje odnosa sa Pekingom. Kao zemlja kandidat za članstvo u Evropskoj uniji, Srbija je interesantan poligon za sprovođenje projekata u oblasti infrastrukture i

25 "Vučić oduševio Kineze, mediji preplavljeni emotivnim video snimcima: Pomozimo Srbiji, mi smo braća", Kurir, 16. mart 2020, <https://www.kurir.rs/vesti/politika/3428653/vucic-odusevio-kineze-mediji-preplavljeni-emotivnim-video-snimcima-pomozimo-srbiji-mi-smo-braca-video>

26 Strahinja Subotić, Miloš Janjić, Milena Lazarević, "What have we learned from the COVID-19 crisis in terms of Sino-Serbian relations?", april 2020, str. 5

27 Biber: "Veća pažnja Srbije pomoći iz Kine i Rusije nego onoj iz EU - loša poruka", N1, 24. april 2020, <http://rs.n1info.com/Vesti/a592395/Biber-Veca-paznja-Srbije-pomoci-iz-Kine-i-Rusije-nego-onoj-iz-EU-losa-poruka.html>

28 Borelj: "Nema bilborda kojim se Srbija zahvaljuje EU", Nova S, 21. april 2020, <https://nova.rs/politika/nema-bilborda-kojim-se-srbija-zahvaljuje-za-pomoc-iz-eu/>, i Karl Bilt, na Tviteru, 27. marta 2019, <https://twitter.com/carlbildt/status/1243496185505210368?lang=en>

29 Prema podacima iz ankete koju je CIPE nedavno sproveo u Srbiji (u julu 2020):

- 57% ispitanika ima pozitivan stav prema Kini (u odnosu na 56%, koliko ih je bilo 2018. godine), dok 17% ima negativan stav (u odnosu na 11% 2018. godine);
- 26% ispitanika posmatra Kinu kao državnu/međunarodnu instituciju koja najviše podržava Srbiju (što je značajan porast u odnosu na 12% ispitanika 2018. godine), što Kinu stavlja na drugo mesto, a ispred nje je jedino Rusija za koju 42% ispitanika smatra da najviše podržava Srbiju;
- 25% ispitanika (u odnosu na 19% 2018. godine) posmatra Kinu kao državu koja je Srbiji pružila najveću finansijsku podršku, što Kinu stavlja na drugo mesto, a ispred nje je jedino Evropska unija za koju to misli 27% ispitanika (isti rezultat kao 2018. godine);
- 62% ispitanika posmatra Kinu kao zemlju/međunarodnu organizaciju koja ima pozitivan ekonomski uticaj na Srbiju (u odnosu na 57% 2018. godine), dok svega 10% ispitanika smatra da je taj uticaj negativan (isti rezultat kao 2018. godine). Zanimljivo je to da 49% ispitanika vidi ekonomski uticaj EU kao pozitivan (što je pad u odnosu na 56% 2018. godine).

energetike uz pomoć kineskih kredita. Mnogi kažu da je za prvi slučaj da je neko kinesko državno građevinsko preduzeće ("China Bridge and Road Corporation" - CBRC) dobilo projekat koji finansira EU - izgradnju Pelješkog mosta u Hrvatskoj - direktno zaslužna uspešna realizacija projekta izgradnje mosta Zemun-Borča u Beogradu od strane CRBC-a, koji je finansiran uz pomoć kineskog kredita.³⁰ Naposljetku, stanje demokratskog upravljanja i slabost sistema institucionalne kontrole i ravnoteže olakšavaju Kini saradnju sa Srbijom, u odnosu na neke druge države.

STUDIJA SLUČAJA: STANJE U RTB-U BOR PRE NEGO ŠTO GA JE PREUZEAO "ZIDIN"

RTB Bor je bio jedan od gigantskih industrijskih kompleksa iz doba bivše Jugoslavije, koji je preživeo sankcije Ujedinjenih nacija iz 1990-ih godina i koji je nastavio da radi i nakon promene režima u Srbiji 2000. godine. To preduzeće se nalazi na strateškom mestu u opštini Bor, sedištu Borskog okruga u istočnoj Srbiji. Ovo područje ima najbogatija ležišta bakra u Srbiji, kao i plemenitih metala, poput zlata i srebra. Tokom 1990-ih, RTB Bor je relativno dobro stajao. Proizvodio je proizvode od bakra koji su korišćeni za podršku srpskoj privredi.³¹ Uprkos relativno visokim stopama proizvodnje, usled nedostatka kontinuiranih ulaganja u opremu, postrojenja i nove tehnologije, RTB Bor je do kraja te decenije zapao u izuzetno loše stanje.³² Glavni problemi zbog kojih nije bilo investitora bili su zastarela oprema preduzeća, loša postrojenja, nedostatak inovacija i niska cena bakra na svetskom tržištu. RTB Bor je takođe bio hendikepiran ogromnim dugovanjima od oko milijardu dolara (uglavnom drugim državnim preduzećima i ustanovama i to za električnu energiju, vodu, doprinose za socijalno osiguranje, itd.).

U nemogućnosti da pronađe investitora za privatizaciju RTB-a Bor, Vlada Srbije je 2009. godine započela nov investicioni ciklus kako bi RTB-u Bor obezbedila novu opremu i postrojenja i omogućila mu da krene stazom profitabilnosti. Moguće je da je u tom procesu bilo korupcije jer se svake godine uvećavao iznos novca koji je država ulagala, a vidljivih rezultata nije bilo. Naredne vlade uložile su u RTB Bor najmanje 430 miliona dolara, ali čitava inicijativa je propala. Sredstva su neadekvatno trošena,³³ uz pogrešno upravljanje ulaganjem u opremu i postrojenja.³⁴ Na kraju se RTB Bor našao u gotovo istoj situaciji u kakvoj je bio pre nego što je država pokrenula investicioni ciklus, oslanjajući se na stalnu podršku iz državnog budžeta. Oprema RTB-a Bor i dalje je bila zastarela i nastavila je da uzrokuje teško

31 Razgovor s bivšim visokopozicioniranim službenikom RTB-a Bor, vođen u Boru, 13. februara 2020.

32 *Ibid*

33 Serijal: "Rudnik dugova" - Transkript prve epizode", <https://insajder.net/sr/sajt/rudnikdugova/344/Transkript-prve-epizode.htm>

34 *Ibid*

zagađenje vazduha. Zagađenje je bilo toliko veliko da je RTB Bor smanjio proizvodnju za 60 odsto.³⁵

Međutim, RTB Bor se ponovo našao u ćorsokaku i privatizacija je bila jedino rešenje. Sa dugovanjima koja su dostigla 1,47 milijardi dolara, a koja su se vukla još od 1990-ih godina, preduzeće je bilo u strašnom stanju.

Vlada Srbije donela je odluku da ne samo za RTB Bor, već i za ostalih 16 gigantskih državnih preduzeća, svoje probleme reši smanjenjem njihovih dugovanja putem takozvanog "unapred pripremljenog plana reorganizacije" (UPPR). Međunarodni monetarni fond (MMF) je zahtevao da sva ta preduzeća prestanu da dobijaju pomoć iz državnog budžeta i da posluju samostalno.³⁶ Sud je odobrio UPPR za RTB Bor i vlada je početkom 2018. godine preuzela njegova ukupna dugovanja od 1,1 milijardi dolara. Ovim je pripremljen teren za privatizaciju tog preduzeća.

U februaru 2016, usledili su izveštaji u medijima da je kineska kompanija "Li Ten" uputila pismo o namerama, u kojem je predložila model privatizacije na bazi strateškog partnerstva, sa investicijom od 490 miliona dolara u RTB Bor.³⁷ Ta ponuda mogla bi da objasni razlog zašto se vlada opredelila za plan da država ostane manjinski akcionar u RTB-u Bor.

Pitanje br. 1: Izazovi u vezi sa tenderom za privatizaciju RTB-a Bor

U decembru 2017. godine, Srbija je potpisala osmu reviziju "stend-baj" aranžmana sa MMF-om. Prema tom aranžmanu, Srbija je imala obavezu da raspiše javni tender za izbor strateškog partnera za RTB Bor, kao korak koji bi obezbedio restrukturiranje tog preduzeća, koje je zahtevao MMF. Prema uslovima koje je Vlada objavila, ponude zainteresovanih investitora za RTB Bor morale su da obuhvate:

35 Prema rečima naših sagovornika s kojima smo razgovarali u Boru, proizvodnja je smanjena nakon protesta građana Bora.

36 Slađana Vukašinić: "Plan vlade za 17 žigosanih Šta će biti sa preduzećima koja od 31. maja ostaju bez zaštite države", Blic, 20. maj 2015, <https://www.blic.rs/biznis/plan-vlade-za-17-zigosanih-sta-ce-bit-sa-preduzecima-koja-od-31-maja-ostaju-bez/d28h08b>

37 "Srbija: Kinezi spremni da ulože 400 miliona evra u RTB Bor", Danas, 26. februar 2016, <https://www.danas.rs/ekonomija/kinezi-spremni-da-uloze-400-miliona-evra-u-rtb-bor/>

- a. novčanu dokapitalizaciju od 350 miliona dolara;
- b. preuzimanje postojećih dugovanja;
- c. zadržavanje postojećeg broja zaposlenih u preduzeću;
- d. znatno povećanje proizvodnje;
- e. sve kompanije koje su želele da učestvuju na tenderu morale su da ispune uslov da su ostvarile poslovni prihod od najmanje 500 miliona dolara.³⁸

Sredinom 2017. godine, godinu dana pre raspisivanja tendera, mediji su izvestili da je 11 raznih kompanija i grupacija iz Rusije, Kine, Kanade, Turske, uključujući i jedan evropsko-kazahstanski konzorcijum, zainteresovano za učešće na tenderu.³⁹ U februaru 2018, spisak potencijalnih ponuđača sveden je na četiri.⁴⁰ Nakon odlaganja nekoliko puta, tender za izbor strateškog partnera za RTB Bor raspisan je u julu 2018.

Čak i pre nego što je tender objavljen, činilo se da je vladajuća elita u Srbiji snažno naklonjena tome da strateški partner za RTB Bor bude iz Kine. U nizu izjava državnih zvaničnika, RTB Bor je opisivao kao preduzeće na izdisaju, kojeg Srbija očajnički želi da se otarasi. To su govorili uprkos činjenici da su na lokalitetu "Čukaru Peki" kod Bora otkrivena nova, bogata ležišta rude.⁴¹ Uporedo s tim, visoki državni zvaničnici doprinosili su utisku da jedino Kina može da preuzme RTB Bor. U oktobru 2017, tadašnji predsednik Vlade Aleksandar Vučić izjavio je da će "ako treba i na kolenima moliti" kineskog predsednika vlade da pomogne Srbiji oko RTB-a Bor tokom predstojećeg sastanka u Rigi.⁴² Predsednik Vučić je u januaru 2018. objavio da je, preko kineske ambasade u Beogradu, zatražio od predsednika Si Đinpinga da

38 "Danas ističe rok za RTB Bor: Kinezi i Rusi najviđeniji za strateškog partnera", Blic, 20. avgust 2018, <https://www.blic.rs/biznis/privreda-i-finansije/danas-istice-rok-za-rtb-bor-kinezi-i-rusi-najvideniji-za-strateskog-partnera/d1n1cv6>

39 "Za strateško partnerstvo sa RTB Bor zainteresovano 11 kompanija", E Kapija, 10. jul 2017, <https://www.ekapija.com/news/2187170/za-stratesko-partnerstvo-sa-rtb-bor-zainteresovano-11-kompanija>

40 "B92 saznaje: 4 kompanije bi RTB Bor, tender uskoro", B92, 8. januar 2018, https://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2018&mm=01&dd=08&nav_id=1344686

41 Državni zvaničnici su 2016. godine prilično glasno pominjali nalazište "Čukaru Peki". Ipak, niko ga nije pomenuo u istom kontekstu sa RTB-om Bor, niti je to nalazište moglo da se dovede u vezu s privatizacijom tog preduzeća.

42 Vučić: Klečaću na kolenima i moliću kineskog premijera da preuzmu RTB Bor, Nova ekonomija, 30.10.2016, <https://novaekonomija.rs/vesti-iz-zemlje/vu%C4%8Di%C4%87-kle%C4%8Da%C4%87u-na-kolenima-i-moli%C4%87u-kineskog-premijera-da-preuzmu-rtb-bor->

pomogne u pronalaženju rešenja za problem RTB-a Bor.⁴³ Takođe u januaru 2018, Tomislav Nikolić, bivši predsednik Srbije i predsednik Nacionalnog saveta za koordinaciju saradnje sa Ruskom Federacijom i Narodnom Republikom Kinom, sastao se sa Čen Ćinghom, predsednikom Upravnog odbora i izvršnim direktorom "Ziđina". Glavna svrha sastanka bila je privatizacija RTB-a Bor. Nikolić je na tom sastanku uporno zagovarao taj koncept, rekavši da ukoliko dođe do realizacije privatizacije RTB-a Bor od strane kompanije "Ziđin", u okviru "Pojava i puta" veće investicije u rudarstvo neće biti. "Privatizacija RTB-a Bor je prava prilika da učvrstimo prijateljstvo", izjavio je Nikolić.⁴⁴ Vučić se u martu 2018. sastao sa predstavnicima "Ziđina", koji su izrazili želju da investiraju u Srbiju.⁴⁵ U maju 2018, Vučić je izjavio u Smederevu, gde je kineski "Helsteel" preuzeo tamošnju železaru, da će zamoliti kineskog predsednika da preuzme i RTB Bor. Ovaj obrazac snažno ukazuje na to da je država od samog početka kampanje za tender favorizovala kineski "Ziđin" za strateškog partnera i da je tender bio samo formalnost.

43 Vučić zamolio Sija da pomogne oko RTB Bora, B92, 6. januar 2018, https://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2018&mm=01&dd=06&nav_id=1344157

44 "Nikolić u poseti kompaniji zainteresovanoj za RTB Bor", RTV, 27. januar 2018, https://www.rtv.rs/sr_ci/ekonomija/aktuelno/nikolic-u-poseti-kompaniji-zainteresovanoj-za-rtb-bor_888988.html

45 Vučić sa predstavnicima kineske kompanije zainteresovane za RTB Bor, Danas, 12. mart 2018, <https://www.danas.rs/ekonomija/vucic-sa-predstavnicima-kineske-kompanije-zainteresovane-za-rtb-bor/>

“Ziđin” je jedna od vodećih rudarskih kompanija u Kini i važi za jednu od prvih deset multinacionalnih kompanija te zemlje. Prema javno dostupnim podacima o vlasničkoj strukturi kompanije, 53% udela imaju pojedinačni investitori, 23% privatne kompanije, 21% institucionalni investitori i 1% akcionari unutar same kompanije. Iako se akcijama “Ziđina” trguje na javnoj berzi, srpska opozicija tvrdi da je zapravo reč o državnoj firmi koju kontroliše država. Najveći akcionar “Ziđina”s pravom kontrole je kompanija “Minxi Xinghang State-owned Investment & Operation Co., LTD”, koju, prema javno dostupnim podacima, kontroliše kineska država. Poslovodstvo “Ziđina” ima veoma bliske veze s Komunističkom partijom Kine i njenim lokalnim ogrankom u pokrajini Fuđijan. Primera radi, predsednik Upravnog odbora “Ziđina”, Čen Ćinghe, bio je delegat na 10, 11. i 12. Nacionalnom narodnom kongresu pokrajine Fuđijan. Generalno

gledano, “Ziđin” deluje kao ugledna kompanija. Međutim, ona je u prošlosti bila umešana u nekoliko skandala. Marta 2009. godine, kompanija se našla na meti kritika zbog projekta “Rio Blanco” u Peruu. Građani su tamo protestovali zbog investicije “Ziđina”, što je dovelo do sukoba s policijom, u kojima su smrtno stradala dva demonstranta.⁴⁶

Tender za RTB Bor raspisan je 18. jula 2018. Tendersku dokumentaciju otkupile su tri kompanije, koje su najavile učešće u nadmetanju: kineski “Ziđin”, kanadsko-finski investicioni fond “Čempion” i kompanija “U Gold” zvanično sa Kipra (čiji je stvarni vlasnik navodno ruska kompanija koja posluje u Ukrajini i Crnoj Gori).⁴⁷ Krajem avgusta, Vlada Srbije objavila je da je na tenderu pobedio “Ziđin”, a u septembru je potpisan Ugovor o strateškom partnerstvu. “Ziđin” je potom postao vlasnik 63% udela u RTB-u Bor, nakon što je uplatio 350 miliona dolara za dokapitalizaciju tog preduzeća, koje je potom preimenovano u “Ziđin Bor Koper” (radi jasnoće, autori analize nastaviće da koristite naziv “RTB Bor”).

Drugoplasirani ponuđač, kompanija “U Gold”, nezadovoljna ishodom tendera, javno je tvrdila da je njihova ponuda bolja. Ta kompanija je insistirala na tvrdnji

46 Rio Blanco Copper Mine Peru, Banktrack, 1, novembar 2015, https://www.banktrack.org/show/dodgydeals/rio_blanco_copper_mine/_blank/pdf

47 “Novosti: ‘RTB Bor preuzimaju kineski “Zi jin”, ruski “U gold” ili kandsko-finski “Čempion”’, Nova ekonomija, 22. avgust 2018, <https://novaekonomija.rs/vesti-iz-zemlje/novosti-rtb-bor-preuzimaju-kineski-zi-jin-ruski-u-gold-ili-kandsko-finski-%C4%8Dempion>

da njihova ponuda uključuje trajnu garanciju da će zadržati svih 5.000 radnika, dok "Ziđinova" garancija o zadržavanju radnika važi samo tri godine.⁴⁸

Odvojena, ali suštinski važna referenca za razumevanje privatizacije RTB-a Bor je slučaj nalazišta "Čukaru Peki". Vlada Srbije je 2010. godine dala dozvolu i prava za istraživanje tog nalazišta kompaniji "Rakita Exploration", zavisnom preduzeću međunarodnog rudarskog koncerna "Freeport-McMoRan". Nikakvi detalji o toj licenci ili njenoj sadržini nisu javno objavljeni. Stručni timovi "Rakite" su na lokalitetu "Čukaru Peki", južno od Bora, otkrili značajna ležišta bakra i zlata. Prema dostupnim procenama, tamo se nalaze ležišta koja sadrže oko 14 miliona tona bakra i 300 tona zlata.⁴⁹ Putem raznih transakcija, većinska prava na nalazište "Čukaru Peki" završila su u rukama kanadske kompanije "Nevsun Resources", dok je kompanija "Freeport" zadržala manjinska prava. "Ziđin" je pregovarao o kupovini "Nevsuna" u isto vreme dok se nadmetao za RTB Bor.

Samo pet dana nakon što je objavljeno da je pobedio na tenderu za RTB Bor, "Ziđin" je preuzeo kompaniju "Nevsun Resources" za 1,86 milijardi dolara. U taj posao je uključen i ugovor o pravima istraživanja nalazišta "Čukaru Peki", pod uslovima koji su i dalje u velikoj meri nepoznati. Prava istraživanja za preostali deo nalazišta "Čukaru Peki" "Ziđin" je otkupio od kompanije "Freeport" sa sedištem u Sjedinjenim Američkim Državama za 390 miliona dolara. To znači da "Ziđin" sada ima prava istraživanja na čitavom području oko Bora.⁵⁰

Zahvaljujući ovim akvizicijama, "Ziđin" sada ima potpunu kontrolu nad proizvodnim pogonima, postojećim rudnicima RTB-a Bor i svim poznatim ležištima rude u Borskom okrugu. Uprkos pitanjima o tome kako je sklopljen posao za RTB Bor, "Ziđin" je ispunio svoje obaveze prema Srbiji. U decembru

48 "Russian U Gold dissatisfied with Serbia decision to sell RTB Bor to Chinese Zijin", Minex Forum, 18. septembar 2018, <https://www.minexforum.com/en/russian-company-u-gold-dissatisfied-with-serbia-decision-to-sell-copper-company-rtb-bor-to-chinese-zijin/>. Istraživački tim pokušao je da dobije uvid u uslove tendera i u tu svrhu je uputio zahtev za pristup informacijama od javnog značaja, ali je Ministarstvo privrede taj zahtev odbilo uz obrazloženje da je reč o poslovnoj tajni. Istraživački tim takođe je uputio upit za razgovor kompaniji "U Gold" povodom tvrdnji koje je ona iznela, ali nije uspeo da dobije razgovor. Stručnjaci s kojima je istraživački tim razgovarao tvrdili su da kompanija "U Gold", uprkos svojoj tvrdnji, nije dala bolju ponudu jer bi se, u suprotnom, odlučila za međunarodnu arbitražu.

49 *ibid.* Ta količina je znatno veća od celokupne količine bakra (3,5 miliona tona) i zlata (160 tona) koju je RTB Bor proizveo u poslednjih sto godina.

50 "Zijin buys another copper and gold mine in Serbia", N1, 4. novembar 2019, <http://rs.n1info.com/English/NEWS/a540951/Zijin-buys-another-copper-and-gold-mine-in-Serbia.html>

2018, "Ziđin" je uplatio 350 miliona dolara za dokapitalizaciju i preuzeo vlasništvo nad 63% udela u RTB-u Bor. U januaru 2019. ispunio je i svoje preostale obaveze (koje nemaju veze s dogovorenim dodatnim investicijama), uplativši 200 miliona dolara na ime starih dugovanja RTB-a Bor.

Kupovina RTB-a Bor od strane "Ziđina" povoljno je prikazana u javnosti, kao i od strane delova stručne zajednice. Neki tvrde da druge opcije nije bilo jer su "jedino Kinezi mogli da privatizuju RTB Bor kao dugoročnu investiciju, dok nijedna kompanija sa Zapada nije zainteresovana da čeka 10 godina da joj se investicija isplati".⁵¹ Međutim, stručnjaci su takođe istakli da taj posao možda i nije bio tako povoljan kako se to na prvi pogled čini. Poznati srpski novinar koji prati ekonomske teme, Miša Brkić, preispitivao je proces pregovora sa "Ziđinom" i činjenicu da je ista ta kompanija stekla prava eksploatacije nalazišta "Čukaru Peki" kod Bora. On ukazuje na to da je država mogla više strateški da se postavi i da nalazište "Čukaru Peki" ubaci u konačnu jednačinu u vezi sa RTB-om Bor. Neki drugi novinari koji se bave ekonomskim temama tvrde da je preuzimanje nalazišta "Čukaru Peki" signal Srbiji da je RTB Bor možda jeftino prodat ili da je država trebalo da zadrži značajniji udeo u tom preduzeću.⁵² Drugim rečima, Srbija je u tom poslu mogla mnogo bolje da prođe. Kupovina nalazišta "Čukaru Peki" i RTB-a Bor od strane "Ziđina" predstavlja očigledan dokaz da Kina ima dugoročne ambicije u Srbiji.

"Ziđin" bi mogao da poveća udeo u vlasništvu: Jedan stručnjak s kojim je istraživački tim razgovarao izrazio je zabrinutost da bi dodatnim investicijama, koje nisu predviđene Ugovorom, "Ziđin" mogao da poveća svoj udeo u RTB-u Bor, što bi marginalizovalo uticaj Srbije nad ovim preduzećem.⁵³

Rudna renta: Uprkos bogatim nalazištima rude i izgledima da Kina ostvari ogromnu dobit, ugovorom nisu predviđene nikakve promene rudne rente od 5% neto prihoda od eksploatacije ležišta rude. U odnosu na visinu rudne rente u nekim drugim zemljama, 5% je relativno malo. Međutim, stručnjaci tvrde da Srbija ne može da nameće veće rudne rente poput drugih zemalja (u kojima one mogu da budu 20% do 30%) jer bi time ograničila dobit drugim

51 Razgovor s uglednim srpskim ekonomistom, vođen u Beogradu, 3. februara 2020.

52 "Miša Brkić: 'Da li su nas Kinezi preveslali sirote preko zlata'", Danas, 16. septembar 2018, <https://www.danas.rs/nedelja/da-li-su-nas-kinezi-preveslali-sirote-preko-zlata/>

53 Razgovor s uglednim srpskim ekonomistom, vođen u Beogradu, 3. februara 2020.

potencijalnim stranim investitorima.⁵⁴ Neki su ukazali na to da bi Srbija trebalo da odredi rudnu rentu prema veličini zemlje iz koje investitor dolazi.⁵⁵

Rezultati tenderskog postupka ukazuju na snažnu pristrasnost u korist kupovine RTB-a Bor od strane "Ziđina", kao i na to da je Vlada Srbije u tom poslu možda mogla mnogo bolje da prođe. "Ziđin" sada ima potpunu kontrolu nad eksploatacijom rudnog bogatstva u Borskom okrugu po relativno niskoj ceni. I dalje nije jasno zašto Vlada Srbije nije zauzela potencijalno jaču pregovaračku poziciju povezivanjem kupovine RTB-a Bor sa nalazištem "Čukaru Peki".

Pitanje br. 2: Pravna analiza Ugovora o strateškom partnerstvu između Republike Srbije, Rudarsko-topioničarskog basena RTB Bor i "Zijin Mining Group"

Za razliku od dokumentacije za ostale kineske projekte u Srbiji, Ugovor o strateškom partnerstvu između Republike Srbije, RTB-a Bor i "Ziđina" na preko hiljadu stranica, koji je potpisan 17. septembra 2018, javno je dostupan.⁵⁶ Oktobra 2018, Savet za borbu protiv korupcije zatražio je od Vlade Srbije da objavi sve ugovore nedostupne javnosti, uključujući i Ugovor o strateškom partnerstvu.⁵⁷ Za potrebe ove analize, najbitniji delovi tog Ugovora su: uslovi kupovine, ulaganje od strane novog vlasnika i obaveze koje se tiču proizvodnje, sigurnost radnih mesta za postojeće zaposlene, kao i odredbe koje se odnose na zaštitu životne sredine. Ovaj ugovor je jedan od retkih dokumenata u vezi sa saradnjom između Srbije i Kine koji je dostupan javnosti. Međutim, slabašan je pokušaj kad je reč o njegovoj

54 "Rudna renta: Srbija 3% do 7% prihoda – Evropa i svet 20% do 30% prihoda", Solaris Media, 22. februar 2017, <https://www.solarismediabor.rs/rudna-renta-srbija-3-do-7-prihoda-evropa-i-svet-20-do-30-prihoda/>

55 Vidi: G. Vlaović, "Srbija nema snage da podigne rudnu rentu", Danas, 7. jun 2020, <https://www.danas.rs/ekonomija/srbija-nema-snage-da-podigne-rudnu-rentu/>

56 Integralni tekst Ugovora o strateškom partnerstvu na srpskom jeziku, https://media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/rtb_bor-ugovor-za-objavu.pdf

57 "Savet za borbu protiv korupcije traži objavu ugovora nedostupnih javnosti", N1, 24. oktobar 2018, <http://rs.n1info.com/Vesti/a537669/Savet-za-borbu-protiv-korupcije-trazi-od-Vlade-objavu-ugovora-nedostupnih-javnosti.html>

transparentnosti. Bitne stranice ovog dokumenta skenirane su u formi slika, što otežava pretraživanje i pronalaženje relevantnih informacija.

Po Ugovoru, "Ziđin" ima obavezu da investira 350 miliona dolara do septembra 2021. godine da bi postao vlasnik 63 odsto akcija RTB-a Bor. Srbija ostaje manjinski akcionar sa svega 36,99 odsto akcija. Nakon tog ključnog trenutka, "Ziđin" je u obavezi da investira još 780 miliona dolara u naredne tri godine, čime će ukupna investicija iznositi 1,26 milijardi dolara u periodu od šest godina. Republika Srbija zadržava pravo da putem nezavisne revizije kontroliše da li "Ziđin" ispunjava svoje obaveze. Investicioni plan pokriven je kapitalom koji direktno obezbeđuje "Ziđin" iz kredita, poslovnih prihoda kompanije ili drugih raspoloživih izvora. "Ziđin" je već najavio finansiranje iz poslovnih prihoda. Međutim, nije precizirao da li misli na poslovne prihode matičnog društva ili na poslovne prihode RTB-a Bor. **To ostavlja utisak da je planirano da se celokupna investicija finansira isključivo iz profita RTB-a Bor, iako je u medijima stvoren utisak da cela investicija dolazi iz Kine.**⁵⁸

"Ziđin" takođe ima obavezu da u RTB-u Bor podigne proizvodnju rafinisanog bakra iz sopstvenih rudnih resursa na 80 hiljada tona u roku od četiri godine od preuzimanja. U periodu između šeste i sedme godine od zaključivanja transakcije, mora da proizvede 120 hiljada tona bakarne katode koji potiče iz rudarskih aktivnosti RTB-a Bor. **To znači da Srbija podstiče proizvodnju RTB-a Bor do krajnjih granica, što potencijalno može da ima ozbiljne posledice po životnu sredinu. Radi se o mnogo većem obimu proizvodnje od onog koji je RTB imao ranije.** RTB Bor je 2018. godine proizveo 43 hiljade tona bakra, 700 kilograma zlata i 5 tona srebra.⁵⁹ RTB Bor je u obavezi da dostigne veći obim proizvodnje ako cena bakra na svetskom tržištu ostane iznad 5.000 dolara po toni. Ako tržišna cena padne ispod tog iznosa, RTB Bor čak može da ugasi proizvodnju.

Za Srbiju je zaštita postojećih radnih mesta u RTB-u Bor bila jedno od najbitnijih pitanja o kojima su mediji izveštavali. Međutim, odredbe Ugovora koje se odnose na radna mesta su problematične iz dva razloga. Kao prvo, kompanija "U Gold" sa Kipra iznela je prigovor da "Ziđin" nije ponudio da

58 Samo u januaru 2020. godine, neto dobit RTB-a Bor iznosila je oko 8,5 miliona dolara. Prema istom izvoru, uprkos "niskoj stopi ulaganja", Kinezi planiraju da u 2020. godini zarade 112 miliona dolara, uz dvostruko veću stopu proizvodnje nego što je bila 2018. pre zaključivanja Ugovora o strateškom partnerstvu. Vidi: "Kinezi planirali da dupliraju proizvodnju u RTB "Bor"", *Novosti online*, 2. april 2020, <https://www.novosti.rs/vesti/naslovna/ekonomija/aktuelno.239.html:856887-Kinezi-planirali-da-dupliraju-proizvodnju-u-RTB-Bor>

59 *Ibid*

zadrži 5.000 stalno zaposlenih radnika onako kako je propisano uslovima tendera. Po Ugovoru, tih postojećih 5.000 zaposlenih "Ziđin" mora da zadrži samo u periodu od tri godine. Pretpostavimo da je "Ziđin" planirao da proširi proizvodnju, kako je navedeno u Ugovoru za RTB Bor (na 120 hiljada tona u periodu od šeste do sedme godine od preuzimanja). U tom slučaju, nije jasno zašto država nije insistirala da se zaposleni trajno zadrže. To bi bilo još logičnije s obzirom da je "Ziđin" stekao prava eksploatacije nalazišta "Čukaru Peki". Drugo pitanje odnosi se na subvencije za radna mesta, koje daje država Srbija. Prema uslovima Ugovora, Vlada Republike Srbije treba da pomogne "Ziđinu" da dobije sve raspoložive subvencije (po Zakonu o ulaganjima i s tim povezanim propisima) za zapošljavanje novih radnika u RTB-u Bor. Te subvencije bi bile podrška zapošljavanju kako domaćih tako i stranih radnika, koji bi mogli da dođu iz Kine ili iz drugih zemalja. To je veoma problematično jer su subvencije instrument koji se koristi pre svega za zapošljavanje građana Srbije i ulaganja države u nerazvijena područja. Pošto je "Ziđin" u obavezi da zadrži postojeće radnike u periodu od tri godine, **to mu omogućava da eventualno otpusti neke postojeće radnike i da ih onda ponovo zaposli i uzme subvencije od države. Čak bi mogao da otpusti i neke postojeće radnike iz Srbije i zaposli kineske i druge strane državljane i da za to dobije subvencije koje se finansiraju iz džepova srpskih poreskih obveznika. To se i ranije događalo u Srbiji u nekim drugim slučajevima.**⁶⁰

U Ugovoru su posebno bitne odredbe o zaštiti životne sredine. Kao deo dogovora, trebalo je da bude oformljena zajednička radna grupa za izradu "dju dilidžens" analize i ekološke studije da bi se utvrdile moguće štetne posledice po životnu sredinu i izradio ekološki akcioni plan (EAP) u cilju poboljšanja stanja oko RTB-a Bor. Ekološka studija treba da posluži za utvrđivanje konačnog nivoa zagađenja u vreme kupovine RTB-a Bor. Međutim, Ugovorom nije predviđeno do kada ta studija treba da bude izrađena. Na kraju, u Ugovoru se kaže da RTB Bor verovatno neće imati potrebu za dodatnim naporima ili dodatnim izdacima da bi poštovao savremene ekološke standarde ili da bi na bilo koji drugi način prihvatio propise vezane za zaštitu životne sredine Republike Srbije. Drugim rečima, država, na osnovu virtuelne garancije, zaključuje da RTB Bor posluje u skladu s postojećim propisima.

Država treba da pomogne RTB-u Bor da pripremi ekološki akcioni plan da bi pribavio potrebne dozvole i da obezbedi njegovu usklađenost s postojećim propisima. Takođe, dozvoljeno je da tokom "prelaznog ekološkog perioda"

60 Daniela Ilić Krasić: "Otpustiš radnike na lizing, na određeno i – dobiješ pomoć", Nova S, 13. april 2020, <https://nova.rs/biznis/otpustis-radnike-na-lizing-na-odredeno-i-dobijes-pomoc/>

RTB Bor ne bude sankcionisan ili novčano kažnjen zbog nepoštovanja propisa Republike Srbije. Čini se da je svrha ove odredbe da zaštiti RTB Bor i njegovog novog vlasnika od primene postojećih ekoloških propisa. Ta odredba omogućava RTB-u Bor da ignoriše čitav sistem zaštite životne sredine u Srbiji. Ugovorom takođe nije utvrđen rok za izradu akcionog plana, niti dužina trajanja prelaznog perioda. Ovo je komplikovano i problematično s tačke gledišta Ustava Republike Srbije jer taj aranžman u suštini dopušta da se jednim komercijalnim ugovorom efektivno suspenduje pravni poredak Republike Srbije. Pravno gledano, to nije moguće, ali je ipak predviđeno ovim Ugovorom.

Zbog svega ovoga, postavljaju se pitanja kako država može da tvrdi da RTB Bor posluje u skladu s ekološkim propisima kad ekološka studija još nije ni počela da se radi. To nas dovodi do drugog pitanja: zbog čega je "Ziđin" "tokom prelaznog ekološkog perioda" zaštićen od postojećih propisa u oblasti životne sredine? Ako se poslovanje RTB-a Bor smatra bezbednim za životnu sredinu, a "Ziđin" nije odgovoran za ekološke probleme, čemu onda izrada ekološkog akcionog plana za poboljšanje trenutnog stanja u pogledu rizika po životnu sredinu? To nas dovodi do mogućeg zaključka da, u trenutku kupovine, RTB Bor nije poštovao važeće ekološke propise i da ne stoji prethodno pomenuta garancija države da je to preduzeće usklađeno s ekološkim propisima. Pre će biti da je "Ziđin" bio dobro obavešten da RTB Bor ne poštuje domaće ekološke propise i da je hteo da izbegne plaćanje bilo kakvih kazni.

Sada se mora postaviti pitanje da li će u prelaznom periodu RTB Bor biti u obavezi da poštuje Zakon o zaštiti životne sredine, na temelju rukovodećih načela **prevencije i predostrožnosti**.⁶¹ Zakon jasno kaže da svaka aktivnost mora biti planirana i sprovedena na način da predstavlja najmanji rizik po životnu sredinu, da građanima omogući optimalnu upotrebu zemljišta, sirovina i energije i da na kraju spreči ili smanji uticaj na životnu sredinu. Načela prevencije i predostrožnosti primenjuju se kroz procenu uticaja na životnu sredinu i upotrebu najboljih dostupnih tehnologija, tehnika i opreme. Nije poznato kakva će oprema biti ugrađena u RTB Bor tokom prelaznog perioda i hoće li novi vlasnik poštovati ekološke propise Republike Srbije.

61 Član 9 Zakona o zaštiti životne sredine (koji je poslednji put izmenjen i dopunjen 2018. godine), https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_zastiti_zivotne_sredine.html

Pitanje br. 3: RTB Bor pod kineskim vlasnikom – nemar države i građanski protesti

Nakon godinu dana rada u vlasništvu "Zidina", RTB Bor se suočio s optužbama da svojim poslovanjem nanosi nezapamćenu štetu životnoj sredini. Kritike na račun RTB-a Bor uputili su građani Bora i organizacije civilnog društva koje se bave životnom sredinom.

Valja naglasiti da je zaštita životne sredine u Srbiji jedan od najbitnijih aspekata pregovora o članstvu u Evropskoj uniji. Proces evropskih integracija predstavlja pokretačku silu za sprovođenje reformi u vezi s mnogim pitanjima, a odnedavno naročito po pitanju zaštite životne sredine. Zakonodavni okvir Republike Srbije u oblasti životne sredine je solidan na papiru, ali nije delotvoran u praksi. U januaru 2020, Srbija je Evropskoj uniji dostavila svoju pregovaračku poziciju za Poglavlje 27 - Životna sredina. Ta pregovaračka pozicija još uvek nije objavljena. Veći deo zakonodavstva Evropske unije u oblasti životne sredine nije prenet u domaći zakonodavni okvir, a ozbiljno se kasni i sa sprovođenjem zakonskih odredbi koje je Srbija već usvojila.⁶²

U okviru zabrinutosti za životnu sredinu, zagađenje vazduha je u ovom slučaju naročito relevantno. Generalno gledano, Srbija ima dobar zakonodavni okvir u ovoj oblasti,⁶³ ali postoji dosta problema kad je reč o sprovođenju. Prvi problem je merenje kvaliteta vazduha. Uprkos povećanju broja mernih stanica širom Srbije, podaci su nepouzdana u mnogim slučajevima. Merenje kvaliteta vazduha u Srbiji povereno je Agenciji za zaštitu životne sredine (SEPA), koja je u nadležnosti Ministarstva zaštite životne sredine. U najskorijem izveštaju iz 2018. godine, SEPA je priznala da je stepen realizacije merenja kvaliteta vazduha u Srbiji iznosio samo 48%. Po standardima, potrebno je da stepen realizacije merenja bude 90%. Godine 2017, stepen realizacije merenja kvaliteta vazduha iznosio je svega 22%.⁶⁴ To stvara veoma mračnu sliku

62 Vidi: Milena Antić (pir.), "Chapter 27 in Serbia: Money talks - March 2018 – February 2019", Koalicija 27, Beograd, 2019, str. 12-13, https://www.koalicija27.org/wp-content/uploads/2019/10/izvestaj_2019_ENG_WEB.pdf

63 Zakon o zaštiti vazduha iz 2013. godine, Uredba iz 2016. godine o merenju emisija zagađujućih materija u vazduh iz stacionarnih izvora zagađenja, Uredba iz 2011. godine o utvrđivanju Programa kontrole kvaliteta vazduha u državnoj mreži, Uredba iz 2013. godine o uslovima za monitoring i zahtevima kvaliteta vazduha, Uredba iz 2012. godine o utvrđivanju zona i aglomeracija, Uredba iz 2016. godine o utvrđivanju liste kategorija kvaliteta vazduha po zonama i aglomeracijama na teritoriji Republike Srbije za 2016. godinu, itd.

64 Godišnji izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji 2018. godine, CEPA, 2019, str. 7

stanja aero-zagađenja u Srbiji i pokazuje da su postojeći sistemi nepouzdana, što znači da nadležne ustanove ne mogu da pruže valjane informacije o zagađenju vazduha u Srbiji. Tako nastaju rizične rupe u propisima, koje veliki zagađivači mogu da iskoriste za eventualno manipulisanje sistemom. Da bismo stvari stavili u kontekst, treba reći da se 2018. godine Bor našao na spisku gradova sa dobrim kvalitetom vazduha, uprkos brojnim izveštajima u medijima, kritikama javnosti i nedavnim incidentima koji pokazuju da je stanje kvaliteta vazduha u tom gradu i dalje veoma ozbiljno.⁶⁵ Čak i u septembru 2020, kada ovaj izveštaj treba da bude objavljen, mediji neprestano izveštavaju o tome.⁶⁶

Još uvek nedostaju mnoge politike i instrumenti, kao što su Državna strategija o zagađenju vazduha, lokalni planovi upravljanja kvalitetom vazduha, i slično. Kako je „Koalicija 27“⁶⁷ ispravno ocenila, „neprestano odlaganje sprovođenja Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine (koji je donet 2004. i izmenjen i dopunjen 2015. godine) onemogućava korišćenje snažnih alata za sprečavanje zagađenja vazduha.“ U takvoj situaciji, zagađivačima je prepušteno da sami mere svoje emisije.⁶⁸ Ministarstvo zaštite životne sredine nema resurse, uključujući kadrove, i alate za ekološke inspekcije. Stoga ministarstvo ne može da popunjava praznine u strateškom, zakonodavnom i institucionalnom okviru.⁶⁹ U Srbiji je politička volja za neophodna unapređenja i reforme u oblasti životne sredine vrlo ograničena. Investitorima koji su veliki zagađivači to daje priliku da krše zakonom propisane granice zagađenja vazduha. Prema izveštajima u medijima, lokalnim aktivistima i organizacijama civilnog društva koje se bave životnom sredinom, sva ova pitanja važe i u slučaju RTB-a Bor. Prema njihovim rečima, kvalitet vazduha u Boru se pogoršao otkako je „Ziđin“ preuzeo RTB Bor. Ni pre toga stanje nije bilo dobro,⁷⁰ ali dokazi pokazuju da se pogoršalo nakon

65 Izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji 2018. godine, CEPA, 2019, str.8

66 „Ne prestaje aerozagađenje u Boru“, RTV Bor, 9. septembar 2020, <https://www.youtube.com/watch?v=pRcxH5WgQ4s>

67 Koalicija sastavljena od nekoliko organizacija civilnog društva koje prate napredak Srbije u vezi s Poglavljem 27 - Životna sredina, u okviru pregovora o pristupanju Evropskoj uniji. Vidi: <https://www.koalicija27.org/en/home/>

68 Vidi: Milena Antić, *op.cit.*, str. 28

69 *Ibid*

70 Na temu uticaja rada RTB-a Bor na životnu sredinu u Borskom okrugu pre investicije „Ziđina“, vidi: Marina Paunković, „Analiza stanja životne sredine od šteta nastalih kao posledica prethodnog rada RTB-Bor“, Univerzitet u Nišu, Niš, 2017, https://www.pmf.ni.ac.rs/download/master/master_radovi_geografija/geografija_master_radovi/2017/2017-10-04-pm.pdf

što je RTB Bor promenio vlasnika. Oni izveštavaju da je od početka 2019. godine, zagađenje vazduha često premašivalo zakonom propisane granice.⁷¹ Najočigledniji problem su koncentracije sumpor-dioksida u vazduhu. Rezultati merenja (Instituta za rudarstvo i metalurgiju Bor), koje je čak objavila i SEPA, pokazuju da su u vazduhu oko Bora više puta u toku godine prisutne visoke koncentracije ovog toksičnog gasa neprijatnog mirisa.⁷² Sumpor-dioksid ne izaziva neposredne zdravstvene probleme kod ljudi, ali konstantna izloženost može da dovede do hroničnih oboljenja. Takođe postoji problem u vezi sa koncentracijom suspendovanih čestica (PM10) i teških metala u vazduhu. Visoke koncentracije teških metala (**arsena, žive, kadmijuma i drugih**) mogu da izazovu maligna oboljenja. Zvanični rezultati lokalnih merenja su pokazali da je 2018. godine koncentracija arsena u vazduhu bila 24 puta veća od dozvoljene.⁷³ Lokalni aktivisti tvrde da je u novembru 2019. koncentracija arsena u PM10 česticama bila 200 puta veća od zakonskog limita.⁷⁴ Tokom nekoliko dana u decembru 2019, ta koncentracija je bila čak 600 puta veća od dozvoljene.⁷⁵

Sumnja se da je uzrok aero-zagađenja veliko povećanje proizvodnje bakra, zlata i srebra u RTB-u Bor, u odnosu na prethodne nivoe proizvodnje u periodu od 2015. do 2018. godine. Da bismo pojasnili ovo pitanje, treba reći da je, nakon drastičnog povećanja proizvodnje, katodni bakar 2018. godine postao najveći izvozni proizvod Srbije u Kinu. Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku, porast izvoza rafinisanog bakra iz Srbije je 2019. godine doveo do dramatičnog porasta ukupnog izvoza iz Srbije u Kinu (od 213 %, prema rečima ministra trgovine Rasima Ljajića).⁷⁶

71 Merenja kvaliteta vazduha, Agencija za zaštitu životne sredine, *Ministarstvo zaštite životne sredine Republike Srbije*

72 "RTB Bor – proizvodnja koja guši", *Insajder*, 30. oktobar 2018, <https://insajder.net/sr/sajt/vazno/15960/>

73 "Arsen i kadmijum u vazduhu iznad Bora", *Medija centar Bor*, 17. februar 2019, <https://www.mc.kcbor.net/2019/02/17/arsen-i-kadmijum-u-vazduhu-iznad-bora/>

74 Razgovor s lokalnim aktivistima koji se bave životnom sredinom, vođen u Boru, 12. februara 2020. Dobijene informacije kasnije su potvrđene rezultatima zvaničnih merenja Instituta za rudarstvo i metalurgiju Bor (koji je deo SEPA) za novembar i decembar, koji su objavljeni na zvaničnom veb sajtu Opštine Bor. Vidi Izveštaj za novembar: http://bor.rs/wp-content/uploads/2019/12/Izv.-o-kvalitetu-vazduha-u-Boru_novembar_2019-br.33005-19.pdf i Izveštaj za decembar: http://bor.rs/wp-content/uploads/2020/01/Izv.-o-kvalitetu-vazduha-u-Boru_decembar_2019-br.33777-19.pdf

75 Razgovor s lokalnim aktivistima koji se bave životnom sredinom, vođen u Boru, 12. februara 2020.

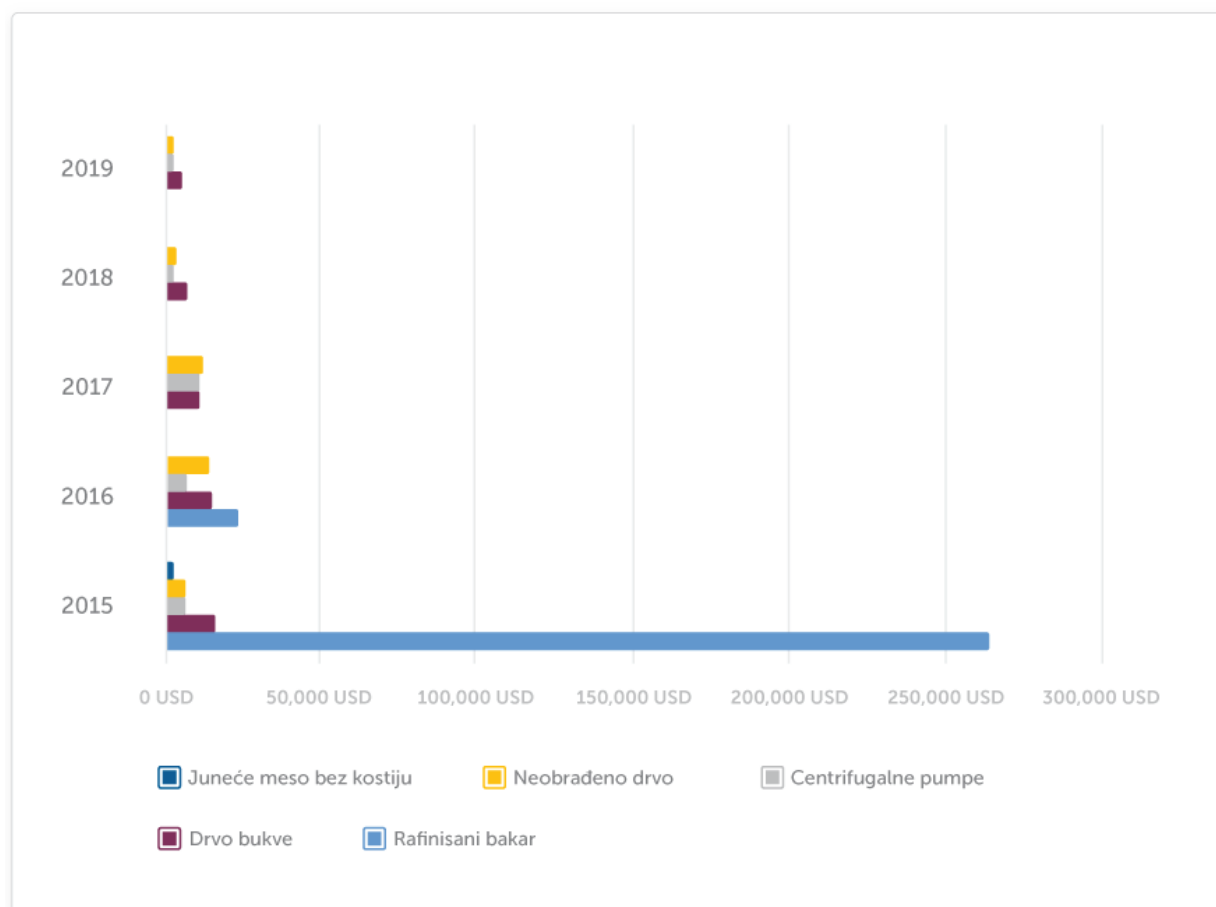
76 Ljajić: "Izvoz u Kinu porastao za 213 odsto", *Blic online*, 8. avgust 2020, <https://www.blic.rs/biznis/vesti/ljajic-izvoz-u-kinu-porastao-za-213-odsto/fhy4k26>

Tabela 1 - 10 vodećih izvoznih proizvoda Srbije u Kinu (u milionima USD)

Proizvodi	2019	2018	2017	2016	2015
Rafinisani bakar	263,507	23,594	0	0	0
Drvo bukve	16,669	15,069	11,489	7,361	5,507
Centrifugalne pumpe	7,043	7,163	11,333	3,086	2,034
Neobrađeno drvo	6,777	14,450	12,585	3,138	2,000
Juneće meso bez kostiju	2,635	0	0	0	0
Motori i generatori jednosmerne struje	2,100	5,019	2,829	159	0
Pokrivači podova	1,629	5	181	0	0
Juneće meso sa kostima	1,484	0	0	0	0
Razne vrste veštačkog đubriva	1,289	187	0	0	0
Vina	1,173	933	945	390	73

Izvor: Republički zavod za statistiku

Grafikon 2 – Podaci o izvozu pet vodećih izvoznih proizvoda u 2019. godini iz Srbije u Kinu u periodu od 2015. do 2019. godine



Izvor: Republički zavod za statistiku

Glavni problem u vezi sa koncentracijom sumpor-dioksida u vazduhu je u tome što fabrika sumporne kiseline nema dovoljno kapaciteta da zadrži sav sumpor-dioksid koji je nusproizvod proizvodnje bakra. Zbog toga dolazi do ispuštanja značajnih količina tog otrovnog gasa u vazduh.⁷⁷ Uzrok problema sa suspendovanim česticama i visokom koncentracijom teških metala u njima je navodna upotreba i topljenje opasnih sirovina (jalovine preostale iz prethodnih ciklusa proizvodnje, koja sadrži solidnu koncentraciju plemenitih metala).⁷⁸

Stanje se toliko pogoršalo da su, u periodu od juna 2019. do februara 2020, građanski aktivisti u Boru organizovali četiri protesta i dve kratkotrajne blokade proizvodnog pogona RTB-a Bor.⁷⁹ Oni su podneli i krivičnu prijavu protiv bivšeg generalnog direktora RTB Bora, Long Jia. Krivične prijave podnete su i protiv gradonačelnika Bora Aleksandra Milikića (iz SNS-a) i ministra zaštite životne sredine Gorana Trivana (iz Socijalističke partije Srbije) za krivično delo nepreduzimanja mera zaštite životne sredine.⁸⁰ Pre nego što su podneli krivične prijave, lokalni aktivisti su apelovali na gradonačelnika da preduzme mere protiv zagađenja vazduha. Milikić je komunicirao sa predstavnicima RTB-a Bor, ali je njihova jedina reakcija bila obećanje da će pitanja zagađenja vazduha u Boru rešiti do kraja 2021. godine. To je tek kasnije objavljeno u medijima i nije direktno saopšteno gradonačelniku, niti javnosti.^{81 82}

77 "Bor je ponovo najzagađeniji u Srbiji, zašto je šira javnost tek danas reagovala?", 3. jul 2019, <https://www.solarismediabor.rs/bor-je-ponovo-najzagadjeniji-u-srbiji-zasto-je-sira-javnost-tek-danas-reagovala/>

78 Razgovor s predstavnicima Regulatornog instituta za obnovljivu energiju i životnu sredinu – "RERI", vođen u Beogradu, 20. maja 2020.

79 Razgovor s lokalnim aktivistima koji se bave životnom sredinom, vođen u Boru, 12. februara 2020. Vidi takođe: Igor Mitrović, "Četvrti protest protiv zagađenja u petak ispred direkcije Zidina u Boru", Bor 030, 11. novembar 2019, <https://www.bor030.net/cetvrti-protest-protiv-zagadjenja-u-petak-ispred-direkcije-zidjina-u-boru>

80 "Zbog zagađenja u Boru krivične prijave protiv direktora Zidina, gradonačelnika i ministra Trivana", Danas, 2. decembar 2019 <https://www.danas.rs/drustvo/zbog-zagadjenja-u-boru-kriv-icne-prijave-protiv-direktora-zidjin-gradonacelnika-i-ministra-trivana/> i "Krivične prijave zbog zagađenja u Boru protiv direktora Zidina, gradonačelnika i ministra Trivana", Insajder, 2. decembar 2019, <https://insajder.net/sr/sajt/vazno/16269/>

81 "Zijin Company in Bor, environmental issues lead to court in Serbia", Serbia-Energy, 26. februar 2020, <https://serbia-energy.eu/zijin-company-in-bor-environmental-issues-lead-to-court-in-serbia/>

82 U septembru 2020, vlasti u Boru naknadno su podnele krivičnu prijavu protiv odgovornih lica u kineskoj kompaniji "Srbija Zidina Bor Koper" zbog prekomernih koncentracija u vazduhu sumpor-dioksida i drugih zagađujućih materija štetnih po ljudsko zdravlje. https://www.euractiv.com/section/all/short_news/serbian-town-sues-chinese-company-zijn-over-air-pollution/

Izgleda da je "Ziđin" do sada komunicirao isključivo s opštinskim i centralnim organima vlasti, a ne sa javnošću, izuzev nekoliko sastanaka posvećenih temama koje s ovim nemaju nikakve veze. Lokalni aktivisti i organizacije civilnog društva koje se bave životnom sredinom su skoro godinu dana vodili kampanju s ciljem da nateraju "Ziđin" da više uloži u ekološki prihvatljivu proizvodnju i da postupa u skladu s ekološkim propisima Republike Srbije. Oni tvrde da nema opravdanja da "Ziđin", kao privatni vlasnik RTB-a Bor, ne postupa u okviru zakonskih parametara i na društveno odgovoran način.

Zbog pritiska javnosti, reagovali su i ministarstvo i Opština Bor - doduše ograničeno. Umesto da reaguju na pravi način, oni su međusobno prebacivali odgovornost. Ministarstvo je tvrdilo da opština nema kratkoročni akcioni plan po pitanju zagađenja vazduha;⁸³ pa zato ni ne može da preduzme mere. Međutim, postoje eksplicitne odredbe Zakona o zagađenju vazduha i drugi akti s tim u vezi iz kojih se vidi da bi ministarstvo moglo samostalno da reaguje. Ekološka inspekcija obišla je RTB Bor u novembru 2019. Ta inspekcija je protiv RTB-a Bor podnela krivičnu prijavu Privrednom sudu u Zaječaru zbog zagađenja vazduha sumpor-dioksidom u Boru. Prema izveštaju inspekcije, koncentracije sumpor-dioksida u vazduhu bile su 5,6-8,3 puta veće od dozvoljenih važećim zakonom.⁸⁴ Uprkos tome, RTB-u Bor je i dalje dozvoljeno da radi punim kapacitetom. Predstavnici RTB-a Bor osporili su zaključak inspekcije, tvrdeći na sudu da nisu oni ti koji su odgovorni.⁸⁵

Ako je ispravno tumačenje koje je izneto u prethodnom poglavlju ove analize, država je preko Ugovora o strateškom partnerstvu oslobodila RTB Bor svake odgovornosti za štetu nanetu životnoj sredini u prelaznom periodu. U svakom slučaju, Ugovor podstiče RTB Bor da poveća obim proizvodnje, što samo može da nanese još veću štetu životnoj sredini.

Danas RTB Bor nastavlja da radi punim kapacitetom, uprkos protestima i ogorčenju javnosti. S vremena na vreme, to preduzeće zaustavi proizvodnju na dan-dva zbog velikog aero-zagađenja (kao što je to bio slučaj 9. septembra

83 kako je predviđeno članom 33. Zakona o zaštiti vazduha.

84 CINS: Ministarstvo pokrenulo postupak protiv Ziđina zbog zagađenja vazduha, N1, 24. februar 2020, <http://rs.n1info.com/Vesti/a572163/CINS-Ministarstvo-pokrenulo-postupak-protiv-Zidjina-zbog-zagadjenja-vazduha.html>

85 "Ziđin na sudu: Dokažite da je zagađenje u Boru prekoračeno baš zbog nas", CINS, 5. mart 2020, <https://www.cins.rs/zidin-na-sudu-dokazite-da-je-zagadenje-u-boru-prekoraceno-bas-zbog-nas/>

2020), ali posle toga uredno nastavi s radom.⁸⁶ Izgleda da su nadležne javne institucije po ovom pitanju reagovalе ograničeno i nerado. Vladajuća elita je, po svemu sudeći, izbegla da se pozabavi pokrenutim pitanjima, ne računajući ono što je inspekcija preduzela. Nijedan državni zvaničnik, a posebno oni koji su de fakto omogućili ovu investiciju, nije se oglasio povodom problema vezanim za zaštitu životne sredine u Boru.

86 "Excessive air pollution recorded today in Bor", Balkan Green Energy News, 9. septembar 2020, <https://balkangreenenergynews.com/excessive-air-pollution-recorded-today-in-bor/>

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Druga kineska "braunfeld" investicija u Srbiji, kupovina većinskog paketa akcija RTB-a Bor od strane "Ziđina" 2018. godine, je neobičan slučaj. Ona nepogrešivo pokazuje krhkost sistema demokratskog upravljanja u Srbiji i nedostatak kapaciteta (ili, pak, nezainteresovanost) Srbije da ugovara poslove u interesu svojih građana. S obzirom na to u kakvom je stanju bio RTB Bor u prethodnim decenijama, kada je bio u rukama države, investicija "Ziđina" je dobrodošla. Međutim, Srbija je u ovom poslu mogla i bolje da prođe. Autori smatraju da je u vezi s ovim procesom nekoliko stvari bilo problematično: način na koji je sklopljeno strateško partnerstvo sa "Ziđinom", odredbe Ugovora o strateškom partnerstvu između Republike Srbije, RTB-a Bor i "Ziđina", kao i značajne posledice preuzimanja RTB-a Bor od strane "Ziđina" po životnu sredinu.

Može biti da Vlada Srbije nije znala da će "Ziđin" postati i vlasnik nalazišta "Čukaru Peki", koje ima bogata ležišta rude, i da će proširiti svoje poslovne aktivnosti na području Bora. Međutim, mnogo uverljivije deluje teza da je to pitanje jednostavno ignorisano i da se država opredelila da izađe u susret Kinezima. Stručnjaci s kojima smo razgovarali ukazali su na to da države često umeju da budu zaslepljene neposrednim efektima investicija.

Naša analiza Ugovora o strateškom partnerstvu pokazuje da pregovarači sa srpske strane potencijalno nisu štitili državne interese na najbolji način u nekoliko oblasti i da je moguće da nisu uzeli u obzir dugoročne interese države i građana. Ugovor na neodređeno vreme omogućava blanko izuzeće od sankcija za kršenje ekoloških propisa jer ne predviđa nikakav rok u vremenskom okviru za prelazni ekološki period. Međutim, takvo izuzeće je protivzakonito i nikakvim komercijalnim ugovorom, pa čak ni ovim, nijedno privredno društvo ne sme da bude izuzeto od sankcija.

Tokom znatnih perioda zagađenja vazduha u većim gradovima u Srbiji početkom 2020. godine, neki državni zvaničnici su taj problem odbacili kao posledicu ekonomskog razvoja. Međutim, mora se reći da Srbija ne živi u vakuumu. Ona je okružena državama članicama Evropske unije, koje svakako ne bi tolerisale da neka zemlja koja nije članica EU bude izvor zagađenja vazduha koje na njih utiče. To je posebno tačno imajući u vidu predstojeći "Zeleni dogovor" Evropske unije.

Ukupno ulaganje "Ziđina" prikazuje se kao novac koji će stići iz Kine. Međutim, izuzev početne dokapitalizacije od 350 miliona dolara i preuzimanja

postojećih dugovanja RTB-a Bor, preostali iznos od 780 miliona dolara "Zidin" će obezbediti iz dobiti RTB-a Bor. Ovakvo razmišljanje se pojačava usled rapidnog povećanja proizvodnje i činjenice da su proizvodi od bakra odjednom postali primarna izvozna roba iz Srbije u Kinu.

Na osnovu ovih zaključaka u vezi sa slučajem RTB-a Bor i odnosom Srbije sa "Zidinom", autori su izradili određeni broj preporuka za zainteresovane strane u Srbiji.

Transparentnost

- **Provera investicija:** Bilo bi izuzetno značajno za Srbiju (njenu vladu i parlament) da razmotri mogućnost donošenja uredbe o proveri investicija (koja bi bila slična UREDBI (EU) br. 2019/452), s eksplicitnim odredbama o unapređenju transparentnosti pregovora o investicijama.
- **Transparentnost procesa odlučivanja o investicijama:** Nezavisni stručnjaci, javnost i organizacije civilnog društva treba da budu uključeni u proces odlučivanja o značajnim investicijama koje mogu da imaju dugoročni uticaj na razne aspekte interesa zemlje i života građana.
- **Neposredni poslovni dogovori nasuprot javnim tenderima:** Kompanije koje sprovode značajne investicione projekte treba da budu izabrane putem transparentnog i konkurentnog postupka javnih nabavki. Predstavnici države treba da se uzdrže od upućivanja javnih molbi stranim investitorima za preuzimanje određenih preduzeća. Loši postupci javnih nabavki i privatizacije štete imidžu zemlje i šalju lošu poruku o Srbiji kao investicionoj destinaciji za konstruktivni kapital.⁸⁷
- **Transparentnost podataka o zagađenju:** Relevantne javne institucije treba da ulažu ne samo u unapređenje sistema merenja zagađenja vazduha, uključujući ulaganja u opremu i kadrovske kapacitete, već i u komunikaciju sa građanima, uključujući i komunikaciju putem redovnog objavljivanja kredibilnih informacija o kvalitetu vazduha i zagađenju.

87 O tome kako postati destinacija za konstruktivni kapital, vidi: Eric Hontz, "Building a Market for Everyone: How Emerging Markets Can Attract Constructive Capital and Foster Inclusive Growth", CIPE Insights, CIPE, 25. oktobar 2019, <https://www.cipe.org/newsroom/building-a-market-for-everyone-how-emerging-markets-can-attract-constructive-capital-and-foster-inclusive-growth/>

- ◆ **Transparentnost investicionih ugovora:** Nema nikakvog razloga da ovakvi ugovori između države Srbije i investitora ne budu transparentni, javno dostupni i pretraživi. Ovi ugovori treba da budu objavljeni takvi kakvi jesu, zajedno s obrazloženjem za njihovo zaključivanje.

Investicije, razvoj i rast

- ◆ **Uspostavljanje ravnoteže između ekonomskog razvoja i rasta s jedne strane i zaštite životne sredine s druge strane:** Vlada i Narodna Skupština Republike Srbije treba da uspostave ravnotežu između potreba za ekonomskim razvojem i rastom zemlje s jedne strane i zaštite životne sredine s druge strane. Oni moraju da obezbede:

- ✘ usklađivanje politika i regulatornih okvira Republike Srbije sa savremenim standardima Evropske unije u oblasti zaštite životne sredine;
- ✘ uspostavljanje institucionalnih i neformalnih sistema "kontrole i ravnoteže" da bi se sprečilo da proces odlučivanja bude koncentrisan u rukama samo jedne institucije;
- ✘ poštovanje uloga i odgovornosti institucija;
- ✘ javne konsultacije kao sastavni deo procesa kreiranja javnih politika; kao i
- ✘ sprovođenje odgovarajućih sankcija prema javnim institucijama, po potrebi.

- ◆ **Odgovorna ekonomska javna politika i odlučivanje:**

- ✘ Postojeći propisi ne treba da budu dovedeni u pitanje zarad interesa investitora:
 - Država treba da se trudi da uzima kredite koji nisu uslovljeni obavezama prema kompanijama iz iste države iz koje krediti dolaze.
 - Investitori treba da budu pozvani na odgovornost (u najmanju ruku) u skladu sa postojećim domaćim propisima. Nadležne javne institucije treba brzo da se pozabave svakim kršenjem propisa, uključujući i onih u oblasti zaštite životne sredine.
 - Državni zvaničnici treba da znaju i da budu edukovani kako

da vode pregovore i sprovode ugovorne obaveze koje su u skladu s takvim propisima, pogotovo kad je reč o zaštiti životne sredine i da vode računa o tome da u ugovorima, na primer, ne bude nejasnih uslova.

- ✘ **Treba preispitati visinu rudne rente:** Država i stručna zajednica treba da pokrenu javnu debatu o visini rudne rente u Srbiji kako bi Srbija ostala atraktivna investiciona destinacija i imala sjajne prihode od toga.
- ✘ **Subvencije treba koristiti isključivo za zapošljavanje domaćih radnika:** Po Zakonu o ulaganjima iz 2015. godine, subvencije treba strogo da se koriste za povećanje zapošljavanja građana Srbije, a ne za zapošljavanje stranih radnika.
- ✘ **Odredbe o subvencijama treba izmeniti i dopuniti:** Subvencije se trenutno zasnivaju isključivo na broju zaposlenih i/ili na iznosima koji su investirani. Ostali faktori obično se ne uzimaju u obzir. Takođe, investitorima koji posluju u određenim privrednim granama ne bi trebalo davati subvencije. Na primer, rudarstvo je jedna od oblasti u kojoj je zbog bogatih resursa mogućnost ostvarivanja velike dobiti najverovatnije zagarantovana. Narodna skupština bi, shodno tome, trebalo da izvrši izmenu i dopunu odgovarajućeg zakona.
- ◆ **Pregovori o pristupanju Srbije Evropskoj uniji:** Imajući u vidu "Zeleni dogovor" Evropske unije, koji će biti ključan za potencijalno članstvo Srbije u Evropskoj uniji, država bi trebalo tesno da saraduje s Evropskom unijom po svim pitanjima s tim u vezi. Jedno od najjobimnijih i najzahtevnijih poglavlja u pregovorima sa EU (u smislu sprovođenja i finansijskog uticaja) je Poglavlje 27 - Životna sredina. **Pregovori treba da budu što inkluzivniji i transparentniji.**

Lokalne zajednice

Treba unaprediti posvećenost kompanija lokalnim zajednicama:

- Država u saradnji s ostalim zainteresovanim stranama, poput organizacija za podršku privredi i organizacija civilnog društva, treba da izradi kodeks ponašanja za sve investitore kad je reč o njihovoj posvećenosti lokalnim zajednicama u kojima posluju, uključujući i redovnu otvorenu komunikaciju.
- Kodeksom ponašanja treba da bude obuhvaćena i obaveza investitora da redovno komuniciraju kako sa lokalnim organima vlasti tako i sa građanima. Stvaranje formalnih grupa okupljenih oko lokalnih pitanja unelo bi dodatnu dimenziju "kontrole i ravnoteže" u sistem upravljanja investicijama, obezbedilo bi istinsku lokalnu perspektivu u vezi s rastom kompanija, uključujući i njihov uticaj na životnu sredinu, i doprinelo bi da ljudi budu informisani o doprinosu tih kompanija održivosti lokalnih zajednica;
- Indeks kojim se meri posvećenost kompanija lokalnim zajednicama u kojima posluju doprineo bi transparentnosti procene posvećenosti kompanija i promovisanju njihovih napora da se pozabave uočenim oblastima koje treba unaprediti. To bi takođe motivisalo kompanije da se nadmeću na jedan dobar način.



EU-RS THINK TANK

