

Mama, mama, odakle nama ovaj projekat - čuj mene, javni dug?



RES Foundation
Partnerships
for Resilience

Kako lokalne energetske
ideje postaju nacionalni
prioriteti, međunarodni
krediti i obaveza građana

**KUĆE I
KOMŠILUK**
Energetska
efikasnost



**ZGRADE I
DALJINSKO
GREJANJE**
Javni ESCO



**SOLARNO
TOPLOTNO
POLJE**
i sezonsko
skladištenje



**INDUSTRIJSKI
IZVOR
TOPLOTE**
Industrija i
otpadna toplota



Sadržaj

● Pet pitanja koja drže neki projekat na okupu	3
● Kako se dogovaramo šta je važno	5
NACIONALNO I LOKALNO: KO ODLUČUJE O GREJANJU?	6
REDOSELD KOJI BI TREBALO DA SE VIDI	6
UREDBA KAO ILUSTRACIJA ZATVORENOG JAVNOG IZBORA	7
● EU i međunarodne finansijske institucije: novac, standardi i uticaj	9
TRI ODLUKE KOJE NE TREBA MEŠATI	10
● Dužna pažnja i učešće javnosti	11
ŠTA MORA DA BUDE PROVERENO?	11
MINIMALNI JAVNI DOSIJE	12
KADA JE UČEŠĆE DOVOLJNO RANO?	12
● Četiri projekta, četiri puta do javnog novca	13
ČISTA ENERGIJA ZA (NEKE) GRAĐANE.	14
JAVNI ESCO - DOBRA IDEJA, KAKVA JE RASPODELA KORISTI I TROŠKOVA?	16
NOVI SAD - PROJEKAT SE VIDI, ALI JE JAVNOSTI TEŠKO DA SLEDI PUT KOJIM SE DO NJEGA DOŠLO	18
SMEDEREVO - REŠENJE ZA POZNAT PROBLEM KOJE JE STIGLO NEPOZNATIM PUTEM.	25
● Javni dosije projekta	35
A. ODAKLE NAM OVAJ PROJEKAT?	36
B. ZAŠTO BAŠ OVO REŠENJE?	37
C. KOLIKO KOŠTA PROJEKAT I KO ZAPRAVO PLAĆA CENU?	38
D. KO POSEDUJE IMOVINU I KO PREUZIMA RIZIK?	39
E. KO JE PROVERIO PROJEKAT I MOŽEMO LI PROVERITI PROVERU?	40

KAKO KORISTITI VODIČ

Pet pitanja koja drže neki projekat na okupu

Ovaj vodič ne donosi presude o pojedinačnim projektima. Zamišljen je kao alat za proveru javnog traga odluka o opredeljivanju stotina miliona evra javnog novca sadašnjih i budućih generacija, za projekte u oblasti lokalne energetike: **šta na osnovu javnih podataka možemo da utvrdimo kao činjenicu, šta su pretpostavke i šta javnost iz dostupnih dokumenata nikako ne može da potvrdi?**



1 ZAŠTO OVO?



Koji problem rešavamo i ko ga je proglasio prioritetom?

2 ZAŠTO BAŠ OVAKO?



Koje alternative su upoređivane i u kom okviru za poređenje?

**3 KOLIKO KO PLAĆA,
A KOLIKO KO DOBIJA?**



Koliki je ukupni trošak, ko vraća kredit, kome ostaju koristi?

4 KO NOSI RIZIK?



Ko poseduje imovinu, ko je odgovoran i ko plaća ako plan ne uspe?

**5 KAKO ZNAMO DA
JE USPELO?**



Ko meri rezultate i da li će podaci biti javni?

Nedostatak javno dostupnog odgovora nije dokaz da dokument ili analiza ne postoje. Ali bez javnog pristupa nije moguće proveriti kvalitet odluke donete u ime građana i novcem koji oni vraćaju.

DEO I

Kako se dogovaramo šta je važno

U Srbiji formalno postoji planski sistem koji zakonski uobličava procese u kojima društvo odlučuje šta mu je važno¹. U temelju ovog sistema su Plan razvoja Republike Srbije i Prostorni plan Republike Srbije. Temelj nikada nije postavljen: Plan razvoja nije donet, a novi Prostorni plan nije usvojen. Nacionalni prioriteti se određuju sporednim putevima: kroz sektorske programe, međunarodne finansijske aranžmane i liste projekata nastale u zatvorenim procesima. Nacionalni pravac razvoja dogovoren na zakonom predviđen način i odobren od strane predstavnika građana u Narodnoj Skupštini Republike Srbije ne postoji, pa ni projekti u energetici koje plaćamo javnim novcem i o kojima pišemo u ovom vodiču ne mogu doprineti tom pravcu.

U takvom okruženju postavljamo pitanje da li makar **možemo da rekonstruišemo put kojim neki projekat kreće od javnog problema te postaje prioritet za kreditno i donatorsko finansiranje i nastanak javnog duga?**



¹ <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2018/30/1/reg>

NACIONALNO I LOKALNO: KO ODLUČUJE O GREJANJU?

Oko tri četvrtine domaćinstava u Srbiji sami rešavaju svoje grejanje, dok približno četvrtina koristi daljinsko grejanje. U našim zakonima piše da ova četvrtina domaćinstava koja koristi daljinsko grejanje uživa uslugu koja je komunalna i od opšteg interesa. I privatni i komunalni izbori imaju javne posledice po kvalitet vazduha, zdravlje, energetske potrošnje i siromaštvo.

Kada unapređenje lokalnog sistema ili privatnih objekata postane predmet državnog zaduživanja ili međunarodnog donatorskog finansiranja, lokalne i privatne potrebe postaju nacionalne obaveze. Da li su te obaveze nastale jer su se susreli lokalni razvojni planovi, nacionalna razvojna i energetska politika, javne rasprave i dužna profesionalna pažnja?

REDOSLED KOJI BI TREBALO DA SE VIDI

Javni projekat bi trebalo da krene od uočenog i sagledanog problema: utvrdi se cilj, uporede se rešenja koja smo uočili, pa se bira projekat i traži novac. U praksi se taj redosled često ne vidi. Projekti se oblikuju kroz spremnost dokumentacije, pregovore sa bankama ili kroz grantove i kredite. Često saznamo da neki projekat postoji ili da je nacionalni prioritet tek kada se zadužimo za njegovo sprovođenje.

Jasan administrativni trag nije isto što i javni izbor, ali bez njega ni naknadna provera nije moguća.

UREDBA KAO ILUSTRACIJA ZATVORENOG JAVNOG IZBORA

Uredbom o kapitalnim projektima se "uređuju sadržina, način pripreme, ocene, procene spremnosti i odabira kapitalnih projekata, praćenje realizacije, izveštavanje o učinku i vrednovanje svih pozitivnih i upravljanja javnim sredstvima".² Ova uredba ilustruje način na koji institucije javno odlučivanje svode na administrativni postupak. U centralizovani informacioni sistem Ministarstva finansija (PIMIS) unose se obrasci i druga dokumentacija tokom pripreme, ocenjivanja, odabira i praćenja kapitalnih projekata. Komisija za kapitalne investicije, kao radno telo Vlade, usvaja Jedinственu listu projektnih ideja (engl. Single Project Pipeline, SPP), kao i liste projekata u pripremi i pripremljenih projekata, dok se u okviru propisanog postupka projekti ocenjuju i rangiraju. Međutim, postojanje takvog administrativnog traga ne znači da je proces otvoren za javnost: ceo postupak se može sprovesti i sprovodi se bez učešća i bez objavljivanja projektnih ideja, razmatranih alternativa, analiza, ocena i obrazloženja odluka.

Uredba se oslanja na planski sistem koji je sama Vlada ostavila nedovršenim. Zakon je obavezivao Vladu da Predlog plana razvoja Republike Srbije podnese Narodnoj skupštini **najkasnije do 1. januara 2020**, ali Plan razvoja nije donet, kao ni novi Prostorni plan. Kada Komisija potvrđuje „usklađenost” projekta sa planskim dokumentima u takvom sistemu, formalna provera ne može nadomestiti odsustvo temeljnih, skupštinski usvojenih razvojnih prioriteta.

Ako su informacije i odlučivanje zatvoreni, ustavno pravo građana da budu potpuno i blagovremeno obavešteni i da učestvuju u upravljanju javnim poslovima je ugroženo, pravila planskog sistema o transparentnosti, analizama, konsultacijama i javnoj raspravi su

2 <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2023/79/1/reg>

skrajnuta, a prava koja garantuje Arhuska konvencija u slučajevima kada projekti utiču na životnu sredinu su narušena. Administrativni trag može (možda) dokazati da su obrasci razmenjeni; ne može sam dokazati da su problem, alternative, troškovi, rizici i raspodela koristi bili predmet stvarnog javnog izbora.

Važeća Uredba objavljena je u septembru 2023. i njen najveći deo počeo je da se primenjuje u novembru, dok su odluke o obrazovanju Komisije i Potkomisije objavljene krajem decembra iste godine³. Projekte koje posmatramo u ovom vodiču ne gledamo kroz prizmu ove Uredbe. Uredbu koristimo kao pomoćni dokaz da je država predvidela interni trag odlučivanja, i pitamo zašto ni taj trag nije dostupan javnosti. Nacrt nove Uredbe iz avgusta 2026. ne menja ovu ocenu: prvi put izričito pominje „izveštavanje javnosti“, ali i dalje ne garantuje objavljivanje dokumenata i obrazloženja potrebnih za stvarnu proveru⁴.

Odluke Vlade koje se mogu menjati i na telefonskoj sednici ne mogu da predstavljaju jedini okvir za odlučivanje o prioritetima koji obavezuju buduće generacije.

³ https://www.rtv.rs/sr_lat/politika/vlada-donela-odluku-o-osnivanju-komisije-za-kapitalne-investicije_1505514.html

⁴ <https://www.mfin.gov.rs/propisi/nacrt-uredbe-o-kapitalnim-projektima>

DEO II

EU i međunarodne finansijske institucije: novac, standardi i uticaj

Srbija kapitalne projekte u energetici finansira i kreditima međunarodnih finansijskih institucija, grantovima Evropske unije, uz tehničku pomoć i pripremu koju plaćaju i donatori. EU, EBRD, EIB, Svetska banka, WBIF i bilateralni donatori zato nisu samo izvori novca, ove institucije utiču na to koji se projekti smatraju spremnim, reformskim ili „zelenim“.



Učešće ovih institucija može doneti strože standarde, bolju pripremu, povoljniji novac, nadzor i znanje. Ovom učešću moraju da prethode procesi koji obezbeđuju **da novac prati prioritete koje je društvo prethodno javno izabralo na odgovarajući način. Projekti ne smeju da postaju prioriteti zato što su ušli u međunarodni finansijski tok.**

TRI ODLUKE KOJE NE TREBA MEŠATI

Nacionalni prioritet. Država na za to predviđen način odlučuje da je projekat važan i rangira ga u odnosu na druge potrebe.

Javno zaduženje. Republika ili drugi javni subjekt prihvata kredit i obavezu vraćanja.

Evropski grant. EU/WBIF odobrava bespovratna sredstva po sopstvenoj proceduri i kriterijumima.

Te odluke donose različiti akteri, u različito vreme. Ukoliko procesi nisu transparentni ne možemo da vidimo kako su ove odluke povezane i ko je u svakoj fazi proverio javni interes.

Pitanje nije da li Srbija treba da koristi evropski novac i kredite međunarodnih banaka. Pitanje je: za koje projekte, uz čiju odluku i uz kakvu javnu proveru?

DEO III

Dužna pažnja i učešće javnosti

Veliki javni projekat ne postaje dobar zato što je ušao u strategiju, dobio kredit međunarodne banke ili grant EU. Pre teško opozivih odluka mora se proveriti da li je izabrano rešenje tehnički moguće, finansijski opravdano, ekološki prihvatljivo, socijalno pravedno, pravno izvodljivo i institucionalno održivo. To je suština dužne profesionalne pažnje (*engl. due diligence*).



Dužna pažnja ne može da zameni javni izbor. Banka može proveriti da li projekat može da se finansira; konsultant tehnologiju; ministarstvo budžetski efekat. Nijedan od tih aktera sam ne odlučuje da li je baš taj projekat najbolja upotreba javnog novca.

ŠTA MORA DA BUDE PROVERENO?

Kod energetskih projekata provera mora povezati problem i alternative sa tehničkom izvodljivošću, troškovima tokom životnog veka, emisijama, potrošnjom energije, tarifama, vlasništvom, ugovorima, javnim finansijama, društvenim posledicama i merljivim rezultatima. Analiza alternativa mora da prethodi izboru tehnologija, lokacija i finansiranja. Uočavanje rizika i vlasnika tih rizika je od ključnog značaja za sprovođenje.

MINIMALNI JAVNI DOSIJE

Nije realno da svaki komercijalni podatak ili ugovor bude objavljen u celini. Ali javnost mora dobiti dovoljno informacija da razume šta se kupuje njenim novcem, zašto, po kojoj ceni, sa kojim rizicima i prema kojim merilima uspeha. Završnih 20 pitanja ovog vodiča pretvara taj minimum u praktičnu listu za proveru.

KADA JE UČEŠĆE DOVOLJNO RANO?

Objavljivanje informacija i učešće javnosti nisu isto. Ako su u trenutku rasprave tehnologija, lokacija, finansijska konstrukcija i ključni ugovori već utvrđeni, javnost može da komentariše kako će se projekat realizovati, ali ne i da li je trebalo izabrati baš taj projekat.

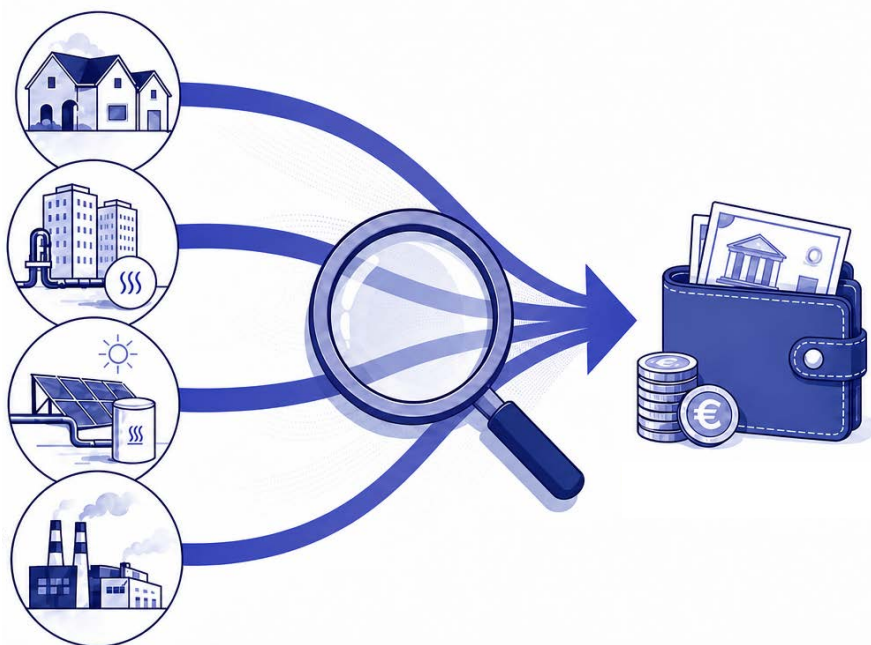
Učešće javnosti nije komentar na već izabrano rešenje, već mogućnost da se utiče na izbor rešenja.

DEO IV

Četiri projekta, četiri puta do javnog novca

Četiri slučaja bave se energetsom tranzicijom, ali se razlikuju po tehnologiji, veličini i načinu finansiranja. Za ovaj vodič najvažnije je **koliko jasno možemo pratiti put od javno prepoznatog problema do projekta, prioriteta, finansiranja i merljive koristi.**

Transparentnost nije ukras projekta, već način da se proverí njegova svrha, raspodela koristi i otpornost na rizik.



ČISTA ENERGIJA ZA (NEKE) GRAĐANE.

Mama, mama, odakle nama (njima) ovoliki gasni kotlovi?

SURCE je projekat Svetske banke i Republike Srbije namenjen povećanju ulaganja domaćinstava u energetska efikasnost, održivo grejanje i krovne solarne elektrane u jedinicama lokalne samouprave koje učestvuju u programu. Svetska banka je 2022. odobrila zajam od **50 miliona američkih dolara** za ovaj projekat, koga sprovodi Ministarstvo rudarstva i energetike. Projekat se sprovodi kroz lokalne samouprave i javne pozive za građane i privredne subjekte⁵.

Od četiri slučaja, ovde je najlakše rekonstruisati programski put. Energetska efikasnost domaćinstava i unapređenje grejanja bili su javno prepoznati problemi i prioriteti pre kreditnog aranžmana. Pitanje javnog interesa zato se više tiče toga ko od ovog projekta stvarno ima korist i kakvi su njegovi rezultati u pogledu ušteda i smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte.

Domaćinstva kojima je pomoć najpotrebnija često imaju najmanje sopstvenog novca, informacija i administrativnog kapaciteta za prijavu. Zato se dužnom pažnjom mora utvrditi ne samo broj podržanih domaćinstava, već i njihov socijalni profil, stvarne uštede i raspodela koristi.

U projektnim izveštajima se tvrdi da se uvođenjem novih gasnih kotlova u sisteme grejanja postižu smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte.⁶ Poznavanje načina na koji se domaćinstva u Srbiji greju i metodologije izračunavanja smanjenja emisija nas upućuje da u tvrdnje o delotvornosti uvođenja grejanja na gas u cilju

⁵ <https://www.cistaenergija.rs/>

⁶ <https://www.cistaenergija.rs/wp-content/uploads/2026/07/Implementation-Report-Public-Call-2-2023.pdf>

smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte veoma ozbiljno posumnjamo. Kako Republika Srbija sa istim kreditorom pregovara o vrednom zajmu za izgradnju gasne infrastrukture pitanje uticaja korišćenja prirodnog gasa na smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte u Republici Srbiji nije sporedno pitanje.⁷

Verujemo da bi se javna korist uvećala ako bismo znali dobre odgovore na pitanja od značaja za procenu koristi i rizika koje ovaj projekat sa sobom nosi. Predlažemo da javnost potraži odgovore i na sledeća pitanja:

- Da li podrška stvarno stiže domaćinstvima kojima je najpotrebnija?
- Kako možemo da proverimo proračune ušteda i smanjenja emisija koje projekat objavljuje u svojim izveštajima?
- Da li je javna podrška uvođenju novih kotlova na prirodni gas u domaćinstva prioritet javne politike u 2026. godini?

POUKA Transparentno poreklo projekta nije dovoljno. Treba proveravati kome odlazi javna korist. Izveštaji u kojima oni koji sprovode projekat sami ocenjuju rezultate projekta nisu pristup koji je prihvatljiv za potvrdu rezultata sprovođenja.

⁷ <https://energetskiportal.rs/srbija-i-svetska-banka-pripremaju-gasni-program-vredan-milijardu-evra/>

JAVNI ESCO - DOBRA IDEJA, KAKVA JE RASPODELA KORISTI I TROŠKOVA?

Mama, mama, odakle nama (njima) nove fasade, izolacija i regulacioni ventili?

Javni ESCO program je zamišljen kao veliki program energetske sanacije višeporodičnih stambenih zgrada priključenih na sisteme daljinskog grejanja. Predviđeno je finansiranje termoizolacije, unapređenja unutrašnjih instalacija i prelaska na naplatu grejanja prema potrošnji.⁸

Planirana vrednost programa bila je oko **64,5 miliona evra**, kroz kombinaciju kredita EBRD-a i bespovratnih sredstava EU i drugih donatora.

Nije jednostavno utvrditi kakvo je vlasništvo lokalnih samouprava i preduzeća koja pružaju uslugu daljinskog grejanja nad projektom. Sa druge strane Ministarstvo energetike i Vlada Republike Srbije su projekat više puta uvrstili u strateške i programske dokumente. Novac iz budžeta Republike Srbije koji će pozajmiti međunarodna finansijska institucija i novac iz budžeta zemalja donatora se ulaže u privatnu imovinu bolje stojećih domaćinstava, dok manji deo troška snose vlasnici pod uslovima koji nisu dostupni drugim građanima.

Zaduživanje za ovaj projekat je bilo predviđeno u budžetu Republike Srbije za 2025. godinu.⁹ Zaduženje nije bilo predviđeno budžetom za 2026. godinu¹⁰ ali se nalazi u Predlogu rebalansa budžeta za 2026. godinu¹¹.

⁸ <https://javniescosrbija.com/>

⁹ <https://www.paragraf.rs/propisi/zakon-o-budzetu-republike-srbije-1.html>

¹⁰ https://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/14_saziv/2209-25.pdf

¹¹ https://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/predlozi_zakona/14_saziv/400-2691_26.pdf

Verujemo da bi se javna korist uvećala ako bismo znali dobre odgovore na pitanja od značaja za procenu koristi i rizika koje ovaj projekat sa sobom nosi. Predlažemo da javnost potraži odgovore i na sledeća pitanja:

- Da li odabrana ciljna grupa treba da bude prioritet javne politike koja uključuje 50% subvencija?
- Kako se dele troškovi, bespovratna sredstva, uštede i tarifni rizici?
- Zašto zaduženje za ovaj projekat nije predviđeno Zakonom o budžetu za 2026. godinu, bilo je predviđeno prethodnih godina a ponovo se nalazi u Predlogu rebalansa budžeta za 2026. godinu?
- Da li se i zašto javnim novcem povećava vrednost privatne imovine, i kakve poreske posledice će to imati?
- Da li su očekivane koristi dovoljno i tačno obrazložene?
- Da li je regulacija na pojedinačnim grejnim telima zaista preduslov prelaska na naplatu po potrošnji kako se tvrdi u povezanim dokumentima?
- Da li su odluke o projektu, izboru zgrada i njihovim karakteristikama, i finansiranju bile dovoljno transparentne?

POUKA Projekat može biti dobro programiran, a da pravična raspodela javnog novca ostane otvorena.

NOVI SAD - PROJEKAT SE VIDI, ALI JE JAVNOSTI TEŠKO DA SLEDI PUT KOJIM SE DO NJEGA DOŠLO

Mama, mama, odakle nama (njima) najveći bazen sa grejanom vodom u Evropi?

Solarno-termalni projekat u Novom Sadu predviđa izgradnju velikog sistema za proizvodnju toplotne energije za potrebe daljinskog grejanja. U konfiguraciji koju je odobrio EBRD, projekat uključuje solarne kolektore, sezonsko skladište toplote zapremine oko 870.000 m³, toplotnu pumpu i električni kotao. Finansiranje je strukturirano kroz suvereni kredit Republici Srbiji u iznosu do 105 miliona evra, za projekat čiji je krajnji korisnik JKP „Novosadska toplana“, uz naknadno odobren WBIF/EU grant od 24,95 miliona evra.

Za razliku od nekih drugih velikih javnih investicija, ovaj projekat ima dug lokalni trag u vremenu. Teže je rekonstruisati kako je konkretno tehničko rešenje izabrano, kako su i da li su proveravane alternative i kako je projekat od lokalne ideje postao investicija za koju se zadužuje Republika Srbija i dodeljuje evropski grant.

2020. godine Vlada Austrije kroz EBRD-ov program ReDEWeB finansira studiju predizvodljivosti. Pronalazimo i da tokom 2021. Fakultet tehničkih nauka (FTN) učestvuje u izradi dokumenta koji se u različitim izvorima naziva „Strategijom razvoja JKP Novosadska toplana“ odnosno „Strategijom razvoja sistema daljinskog grejanja Novog Sada do 2030. godine“. Nismo pronašli trag da je taj dokument usvojio Grad ili organ preduzeća. Godišnji izveštaj Novosadske toplane za 2021. godinu ne pominje Strategiju i još uvek ne sadrži solarno-termalni projekat kao razvojni pravac.

U julu 2022. Generalni urbanistički plan Novog Sada već se poziva na tu Strategiju, ali solar-termal formuliše još uvek uslovno: „ukoliko se grad opredeli“ za takvu tehnologiju, postoji mogućnost korišćenja prostora istočno od TE-TO. 24. oktobra 2022. Nadzorni odbor Novosadske toplane usvaja Dugoročni plan poslovne strategije i razvoja 2022–2033, u kojem projekat pod nazivom „BigSolar“ postaje Strateški cilj 1, a Skupština Grada 25. novembra daje saglasnost na taj plan.

Dokument FTN-a koji nije pronađen kao formalno usvojen akt kontinuirano se koristi kao strateška referenca, a konkretno institucionalno opredeljenje preduzeća i Grada se dokumentuje kasnije.

U decembru 2023. projekat ulazi i u Plan razvoja Grada Novog Sada 2023–2030. Rešenje koje je Grad tada formalno planirao razlikuje se od projekta koji će EBRD odobriti godinu dana kasnije: solarno polje je oko pet puta veće, toplotna pumpa ima 80 MW, očekivana proizvodnja solarne toplote iznosi oko 140 GWh godišnje, a procenjeno smanjenje emisija oko 40.000 tona CO₂ godišnje. Plan se pritom ponovo poziva na FTN-ovu Strategiju iz 2021. godine i ne pominje planska dokumenta preduzeća koja je Grad odobrio.

U periodu od novembra 2023. do septembra 2024. se, prema dostupnim informacijama, izrađuje nova studija izvodljivosti. Ona projekat značajno redefiniše: površina kolektorskog polja smanjuje se sa približno 200.000 na 38.600 m², snaga toplotne pumpe sa 80 MW na 17 MW, očekivana solarna proizvodnja sa oko 140.000 MWh na 29.000 MWh godišnje, a uvodi se električni kotao snage 60 MW. Kompletna studija izvodljivosti nije javno dostupna, pa javnost ne može da vidi analizu alternativa ili razloge zbog kojih je rešenje iz Plana razvoja Grada Novog Sada 2023–2030. izmenjeno.

Istovremeno se odvija i nacionalno pozicioniranje projekta. Progam ekonomskih reformi, usvojen 28. decembra 2023. ne uključuje ovaj projekat, a 8. februara 2024. Ministarstvo za evropske integracije objavljuje vest da je solarno-termalni projekat Novog Sada jedna od osam projektnih ideja koje su nacionalne komisije odabrale za kandidovanje prema WBIF-u. Javnosti nisu dostupni sama odluka/ lista, kriterijumi, bodovanje, rangiranje niti poređenje sa drugim kandidatima.

Ni Integrisani nacionalni energetske i klimatski plan Republike Srbije¹² za period do 2030. sa vizijom do 2050. godine, usvojen u julu 2024, projekat u Novom Sadu ne izdvaja kao zasebnu investiciju. Nova Strategija razvoja energetike, koju Narodna skupština usvaja 27. novembra 2024, eksplicitno povezuje razvoj solarne toplote sa Novim Sadom.¹³ Ideja o korišćenju solarne energije, toplotne pumpe i akumulatora toplote tako dobija jasan nacionalni strateški oslonac neposredno pre nego što EBRD odobri kredit.

EBRD odobrava zajam do 105 miliona evra 4. decembra 2024, a Ugovor o zajmu je potpisan 27. decembra. Narodna skupština potvrđuje Ugovor 13. marta 2025. Poslanici kroz obrazloženje Predloga zakona dobijaju vrlo kratak opis projekta, dok u javno dostupnom skupštinskom materijalu nismo našli studiju izvodljivosti, analizu alternativa niti drugu projektnu dokumentaciju koja bi omogućila nezavisno preispitivanje investicione odluke.

Nakon kreditnog odobrenja, potpisivanja i ratifikacije pojavljuju se dodatne informacije koje su relevantne za procenu projekta.

¹² <https://www.mre.gov.rs/tekst/1115/-integrisani-nacionalni-energetski-i-klimatski-plan-republike-srbije-za-period-do-2030-sa-vizijom-do-2050-godine.php>

¹³ <https://www.mre.gov.rs/tekst/8334/-strategija-razvoja-energetike-republike-srbije-do-2040-godine-sa-projekcijama-do-2050-godine.php>

Izmenjene Polazne osnove plana razvoja energetske infrastrukture iz maja 2025. navode, između ostalog, internu stopu povraćaja od oko 2% i negativnu neto sadašnju vrednost. Evropska komisija 1. jula 2025. predlaže projekat za prvi paket investicija iz Instrumenta za reformu i rast EU (*engl. Reform and Growth Facility-RGF*) preko WBIF-a, a WBIF potom odobrava grant od 24,95 miliona evra.

Šest meseci nakon potpisivanja ugovora o kreditu i tri meseca nakon skupštinske ratifikacije na konferenciji TOPS 2025 u junu te godine, autori sa FTN-a i iz Novosadske toplane stručnoj javnosti detaljnije predstavljaju integraciju solarno-termalnog sistema i sezonskog skladišta. Objavljeni rad koristi rezultate studije izvodljivosti nastale u okviru istog projektnog procesa. Detaljnija stručna komunikacija dolazi nakon donošenja ključnih finansijskih i političkih odluka, a šira javnost u čije ime se Republika zadužuje još nema pristup istoj analitičkoj osnovi.

Brojke koje je teško proveriti

Pojedine javno saopštene parametre projekta nije jednostavno potvrditi ili proveriti.

U EBRD dokumentaciji navodi se da će biti proizvedeno oko 29.000 MWh solarne toplote godišnje. Ta se količina na jednom mestu u dokumentu povezuje sa približno 20% potreba novosadskog sistema daljinskog grejanja. Kada se saberu efekti solarnih kolektora, toplotne pumpe i električnog kotla, dobija se približno 119 GWh toplote godišnje. Ni jedna od brojki ne predstavlja 20% potreba. Iz javno dostupne dokumentacije nije jasno kako se došlo do procene od približno 20%. Dodatno, izjave predstavnika Ministarstva rudarstva i energetike i Program sprovođenja strategije energetike sadrže i odrednice o toplotnoj energiji proizvedenoj na održiv način koja će pokrivati više od 30 odsto potreba Novog Sada za grejanjem i o 31% otpadne toplote

i toplote iz obnovljivih izvora energije u miksu novosadskog daljinskog grejanja.

Za električni kotao predviđa se korišćenje gotovo 40.000 MWh električne energije označene kao višak proizvodnje iz obnovljivih izvora energije. Javno dostupna dokumentacija ne prikazuje model kojim je ta količina procenjena. Nije objašnjen ni budući poslovni model: od koga Toplana nabavlja električnu energiju, po kojoj ceni, na koji način eventualno učestvuje na tržištu balansnih usluga, ko preuzima balansnu odgovornost i šta se događa ako očekivana količina jeftine ili „suvišne“ električne energije ne bude dostupna.

Dokumentacija govori i o približno 95% smanjenja emisija unutar granica projekta, ali referentni scenario nije predstavljen dovoljno detaljno da bi se račun mogao nezavisno ponoviti. Beleži se rast emisija izvan granica projekta i, pri sadašnjem elektroenergetskom miksu, mogućnost neto povećanja emisija kada se posmatraju emisije povezane sa potrošnjom električne energije. Neke polazne vrednosti za koje se u projektnoj dokumentaciji upućuje na INEKP nije bilo moguće potvrditi u navedenom izvoru.

EBRD očekuje i prosečno smanjenje troškova proizvodnje energije od 6,2%. Takav rezultat je moguć, ali javnost nema model koji bi omogućio da proveri odnos između uštede prirodnog gasa, troškova električne energije, kapitalnih troškova, amortizacije, finansiranja i buduće tarife.

Ovo je posebno relevantno zbog veličine investicije. Kredit je približno jednak polovini ukupne knjigovodstvene aktive Novosadske toplane i oko dva puta veći od knjigovodstvene vrednosti njenih postojećih postrojenja i opreme. Zato pitanja **ko će biti vlasnik novonastale infrastrukture, gde će ona biti evidentirana i ko će upravljati imovinom koja se finansira javnim dugom Republike Srbije** nisu računovodstveni detalji.

Detaljan kalendar javno dostupnih informacija o ključnim tačkama na putu razvoja ovog projekta dostupan je u [Prilogu 1](#) ovog dokumenta. Prilog sadrži i veze ka odgovarajućim internet stranicama.

Pitanja na koja javno dostupna dokumentacija još ne daje jasan odgovor

Verujemo da bi se javna korist uvećala ako bismo znali dobre odgovore na pitanja od značaja za procenu koristi i rizika koje ovaj projekat sa sobom nosi. Predlažemo da javnost potraži odgovore i na sledeća pitanja:

Izbor projekta: Ko je i u kom trenutku uporedio solarno-termalno rešenje sa alternativama za dekarbonizaciju novosadskog sistema i gde je ta analiza dostupna?

Promena projekta: Na osnovu kojih parametara analize je rešenje koje je formalizovano Planom razvoja Grada 2023, promenjeno tokom studije izvodljivosti 2023–2024?

Dužna pažnja: Ko je nezavisno proverio tačnost ključnih tehničkih, energetskih, klimatskih i poslovnih pretpostavki koje se koriste za odobravanje kredita i granta?

Prioritizacija: Kako je projekat postao nacionalno prioritizovana investicija i kandidat za evropski grant, odnosno zašto ga prethodni ključni nacionalni programski dokumenti ne prepoznaju kao investiciju?

RGF/WBIF: Zašto projekat nije naveden među indikativnim infrastrukturnim projektima Reformske agende Republike Srbije, iako je grant kasnije finansiran kroz RGF/WBIF?

Finansijska opravdanost: Kako se tumače IRR od približno 2% i negativan NPV iz kasnije objavljenih Polaznih osnova, i koja analiza opravdava javno finansiranje projekta?

Električna energija: Od koga će Toplana kupovati električnu energiju za toplotnu pumpu i električni kotao, i u kojim aranžmanima, te ko preuzima rizik ako očekivane količine jeftine ili "suvišne" električne energije iz obnovljivih izvora ne budu raspoložive?

Emisije: Kakav je procenjeni neto efekat projekta na emisije kada se uključe emisije povezane sa srpskim elektroenergetskim miksom?

Zemljište: Na čijem zemljištu se grade kolektorsko polje, skladište i druga postrojenja i da li su svi imovinsko-pravni preduslovi rešeni?

Tehnološki rizik: Koji su rizici i mere njihovog ublažavanja za sezonsko skladište toplote dimenzija koje značajno prevazilaze postojeće referentne projekte u Evropi?

Vlasništvo: Ko će biti vlasnik nove infrastrukture i kako će ona biti evidentirana u odnosu na Republiku Srbiju, Grad Novi Sad i JKP „Novosadska toplana“?

Javni dug i realizacija: Kada se očekuje prvo povlačenje sredstava, koji prethodni uslovi moraju biti ispunjeni i koji od njih su već ispunjeni?

Krajnji korisnik: Kakav će biti efekat investicije, finansiranja i budućih operativnih troškova na cenu grejanja za korisnike?

POUKA Uočene nedoslednosti i ograničena dostupnost podataka ne ukazuju da je projekat neopravdan. Ono što vidimo je da javno dostupna dokumentacija ne omogućava nezavisnu rekonstrukciju izbora projekta niti proveru ključnih energetskih, klimatskih, finansijskih i vlasničkih pretpostavki na osnovu kojih se Republika Srbija zadužuje, a Evropska unija dodeljuje grant.

SMEDEREVO - REŠENJE ZA POZNAT PROBLEM KOJE JE STIGLO NEPOZNATIM PUTEM.

Mama, mama, odakle nama (njima) potpuno novi sistem daljinskog grejanja što ide iz čikinog dvorišta?

Ovaj projekat je deo šireg programa za unapređenje kvaliteta vazduha u Srbiji koji se finansira kroz kreditni aranžman sa EBRD-om, a pripremljen je uz tehničku podršku SIDA. Jedna od komponenti odnosi se na korišćenje otpadne toplote iz železare u vlasništvu preduzeća HBIS GROUP Serbia Iron & Steel d.o.o. Smederevo (HBIS) za potrebe sistema daljinskog grejanja u Smederevu. Ideja projekta je da se toplota nastala u industrijskom procesu koristi za grejanje grada, uz rezervni kapacitet na prirodni gas. Projekat se predstavlja kao mera za smanjenje lokalnog zagađenja i potrošnje fosilnih goriva u grejanju, ali dostupna javna dokumentacija ne omogućava nezavisnu proveru ključnih tehničkih, finansijskih i ekoloških pretpostavki.

Dokumenti različitih aktera koje smo mi istražili ne daju sliku o neprekinutom putu od inicijative do odluke o projektu. Iz njih se može pratiti sledeći redosled: HBIS je 2021. javno iskazao interesovanje da se njegova otpadna toplota koristi za grejanje grada; Grad Smederevo je tokom 2023. i 2024. u svojim planskim dokumentima razrađivao drugo rešenje; EBRD je krajem 2024. uključio korišćenje industrijske otpadne toplote u projekat državnog zaduživanja; Republika Srbija je 11. juna 2025. potpisala ugovor o zajmu; a prvi pronađeni formalni akt Grada koji kao cilj izričito navodi korišćenje otpadne toplote iz HBIS-a donet je 24. juna 2025. godine.

HBIS 2021: javno iskazan interes kompanije

Najraniji pronađeni javni trag ove inicijative nalazi se u objavi HBIS Serbia od 9. novembra 2021. godine.¹⁴

U tekstu pod naslovom *Interes HBIS Serbia je poboljšanje uticaja na životnu sredinu* kompanija navodi:

“Predstavници kompanije su od završetka prethodne grejne sezone gradu Smederevu ponudili mogućnost zajedničkog rešavanja problema zagađenja, koje uzrokuje rad kotlarnica na mazut, tako što bi se višak toplote iz fabrike koristio za zagrevanje zgrada. Predložili smo da se uradi studija izvodljivosti grejanja grada ili njegovih delova, otpadnom toplotom koju imamo unutar železare.”

Iz ove objave može se utvrditi da je HBIS imao interes i volju da se projekat razmotri i da je tvrdio da je Gradu predložio korišćenje viška toplote i izradu studije izvodljivosti. Objavljeni tekst ne sadrži datum i formu ponude, ime primaoca u Gradu, odgovor Grada niti podatke o tome ko bi naručio i finansirao studiju.

Grad 2023: Plan razvoja predviđa drugo rešenje

Skupština grada Smedereva je 22. septembra 2023. usvojila Plan razvoja grada Smedereva za period od 2022. do 2029. godine. Plan je krovni razvojni dokument Grada, pripremljen kroz radne grupe, partnerske forume i javnu raspravu održanu od 15. maja do 5. juna 2023. godine.¹⁵

¹⁴ <https://hbisserbia.rs/interes-hbis-serbia-je-poboljsanje-uticaja-na-zivotnu-sredinu/>

¹⁵ <https://smederevo.ls.gov.rs/wp-content/uploads/2023/09/Plana-razvoja-grada-Smedereva-za-period-od-2022.-do-2029.-godine.pdf>

Plan opisuje sistem daljinskog grejanja, kotlarnice JP „Grejanje“, kotlarnice javnih ustanova i korišćenje mazuta. Međutim, u njemu se ne pojavljuje predlog korišćenja otpadne toplote iz HBIS-a.

Kao meru za zamenu mazutnih kotlarnica Plan predviđa izgradnju gradske toplane čiji bi primarni energent bio prirodni gas, uz mogućnost razmatranja peleta i sečke kao alternativnih izvora. Kao izvori finansiranja navedeni su budžet Grada, kreditna i donatorska sredstva i sredstva nadležnog ministarstva. Grad je označen kao nosilac mere, a JP „Grejanje“ kao jedan od učesnika.

Grad u ovom dokumentu prepoznaje isti problem mazutne kotlarnice i zagađenje vazduha, ali za njegovo rešavanje ne navodi otpadnu toplotu iz HBIS-a.

Grad 2024: Strategija urbanog razvoja prati rešenje iz Plana razvoja

Skupština grada je 11. juna 2024. usvojila Strategiju razvoja urbanog područja grada Smedereva.¹⁶ Njena priprema obuhvatila je radionice, javni forum, identifikovanje projektnih ideja i javnu raspravu.

U dokumentu se navodi da je Smederevo 2022. započelo pripreme aktivnosti za izgradnju gradske toplane na prirodni gas u staroj industrijskoj zoni. Za tu toplanu navodi se preliminarni kapacitet od 36 MW, uz mogućnost proširenja za još 36 MW. Predviđeno je povezivanje velikih potrošača, javnih objekata i dela postojećih kotlarnica.

Ni ovaj dokument među razvojnim merama i strateškim projektima ne navodi korišćenje otpadne toplote iz HBIS-a.

16 <https://www.euproplus.org.rs/uploads/files/885-613-strategija-razvoja-urbanog-podrucja-grada-smedereva.pdf>

Tako su i Plan razvoja, usvojen u septembru 2023, i Strategija razvoja urbanog područja, usvojena u junu 2024, opisivali problem postojećeg grejanja i pripremu nove gradske toplane na gas. U njima nije pronađen dokumentovani prelazak sa tog rešenja na projekat korišćenja otpadne toplote iz železare.

EBRD 2024: projekat se pojavljuje u međunarodnom finansijskom aranžmanu

EBRD je 8. oktobra 2024. objavio informacije o Projektu unapređenja kvaliteta vazduha u Srbiji.¹⁷ Odbor direktora EBRD-a odobrio je projekat 11. decembra 2024. godine.

Projekat obuhvata kredit Republici Srbiji do 50 miliona evra za gašenje kotlarnica na fosilna goriva i ulaganja u nove izvore toplote u više gradova. Ministarstvo zaštite životne sredine sprovodi ovaj projekat.

U javnoj verziji EBRD Board Report-a Smederevo se pojavljuje kao najveći pojedinačni potprojekat po kapitalnim ulaganjima.¹⁸ Za ovaj projekat se navodi da će se koristiti industrijska otpadna toplota uz novi rezervni gasni izvor snage 18 MW.

Dokument istovremeno sadrži brojne redakcije, odnosno sakrivene informacije. Redigovani su iznos potprojekta Smederevo i delovi finansijske i ekonomske analize. Iz javne verzije nije moguće videti ukupnu godišnju količinu toplote planiranu za Smederevo, strukturu investicionih troškova projekta ni pretpostavke na kojima je zasnovana analiza.

¹⁷ <https://www.ebrd.com/home/work-with-us/projects/psd/55263.html>

¹⁸ https://www.ebrd.com/content/dam/ebrd_dxp/documents/project/55263/serbia-air-quality-improvement-project.pdf

EBRD navodi da je pripremu projekta podržala SIDA sa do 300.000 evra za studiju izvodljivosti, idejna rešenja i procene uticaja na životnu sredinu i društvo. Nisu navedeni izvođač zadatka, vreme izrade, pojedinačni obuhvat gradova niti mesto na kome se rezultati mogu pronaći.

Do trenutka odobrenja EBRD projekta u pronađenim javnim aktima Grada Smedereva nije identifikovana odluka kojom Grad bira korišćenje otpadne toplote iz HBIS-a umesto gasne toplane opisane u svojim planskim dokumentima.

Zajam se potpisuje pre odluke Grada o izradi PDR-a

U Vladi Srbije su 11. juna 2025. potpisani Ugovor o zajmu i Ugovor o Projektu unapređenja kvaliteta vazduha.¹⁹

Ugovor o zajmu potpisali su ministar finansija u ime Republike Srbije i direktor EBRD-a za Zapadni Balkan. Ministarka zaštite životne sredine potpisala je ugovor o projektu. Ministarstvo finansija je među gradovima obuhvaćenim projektom navelo Smederevo, a industrijsku otpadnu toplotu među izvorima u koje će sredstva biti uložena.

Trinaest danakasnije, 24. juna 2025, Skupština grada Smedereva donela je Odluku o izradi Plana detaljne regulacije za izgradnju, rekonstrukciju i modernizaciju toplovodne mreže i objekata u Smederevu. Odluka je objavljena u „Službenom listu grada Smedereva“ broj 3/2025.²⁰

To je prvi pronađeni formalni akt Grada koji kao cilj izričito navodi korišćenje otpadne energije iz procesa industrijske proizvodnje u

¹⁹ <https://www.mfin.gov.rs/sr/aktivnosti-1/u-vladi-srbije-potpisani-ugovori-o-projektu-unapreenju-kvaliteta-vazduha-1>

²⁰ <https://smederevo.ls.gov.rs/wp-content/uploads/2025/09/3-2025.pdf>

HBIS-u za daljinsko grejanje Smedereva.

Kao planski osnov Odluka navodi Plan generalne regulacije za gradsko područje Smedereva. Ne navodi Plan razvoja iz 2023, Strategiju razvoja urbanog područja iz 2024, studiju izvodljivosti, odluku o izboru ovog tehničkog rešenja, EBRD Board Report niti ugovor o zajmu.

U ovoj odluci se ne objašnjava iz kog ranijeg dokumenta ili postupka potiče cilj da se otpadna toplota iz HBIS-a dovede do gradskog sistema grejanja.

Ugovor o zajmu potvrđen je u Narodnoj skupštini 22. oktobra 2025. godine.²¹

Projekat u domaćim državnim dokumentima

Projekat korišćenja otpadne toplote iz HBIS-a za daljinsko grejanje Smedereva nije identifikovan u Programu zaštite vazduha Republike Srbije za period 2022–2030, usvojenom 8. decembra 2022, iako taj dokument prepoznaje grejanje i smanjenje emisija kao važne oblasti delovanja.²² Projekat se ne navodi ni u Programu ekonomskih reformi za period 2024–2026, usvojenom 28. decembra 2023, niti u Integrisanom nacionalnom energetsom i klimatskom planu, usvojenom 25. jula 2024²³, koji daje okvir za dekarbonizaciju grejanja. Projekat nije identifikovan ni u Strategiji zaštite životne sredine do 2033. godine, usvojenoj 2026, u kojoj se HBIS pominje u drugom kontekstu, kontaminacije zemljišta.²⁴ Prvi pregledani domaći državni planski dokument koji izričito navodi korišćenje otpadne toplote iz

21 http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2025_10/MU_010_2025_001.htm

22 <https://www.ekologija.gov.rs/dokument/zakoni-0-2/>

23 <https://www.mre.gov.rs/tekst/1115/-integrisani-nacionalni-energetski-i-klimatski-plan-republike-srbije-za-period-do-2030-sa-vizijom-do-2050-godine.php>

24 https://www.eupropisi.com/dokumenti/SG_071_2026_005.docx

HBIS-a za grejanje Smedereva jeste Program ostvarivanja Strategije razvoja energetike za period 2026–2028, objavljen 25. marta 2026. godine. Odsustvo projekta iz ranijih dokumenata ne pokazuje da nije bilo njegove tehničke pripreme, ali znači da se kroz te javno dostupne dokumente ne može pratiti kada je projekat postao deo državnog planiranja i na osnovu koje odluke.

Podaci koji postaju javni 2026. godine

Program ostvarivanja Strategije razvoja energetike za period 2026–2028, objavljen 25. marta 2026, navodi dodatne podatke o potprojektu Smederevo²⁵:

- procenjenu vrednost od 32,771 milion evra;
- izgradnju izvora toplote u krugu HBIS-a;
- novu gasnu kotlarnicu i toplovodnu mrežu;
- isključenje 26 kotlarnica na mazut;
- JP „Grejanje” i nadležni organ Grada kao učesnike;
- Ministarstvo zaštite životne sredine kao organ zadužen za praćenje i izveštavanje;
- završetak projekta do 2030. godine.

Nacrt PDR-a iz 2026. navodi mrežu dužine oko 14,5 kilometara, snagu od 49,2 MW i cevi DN400/560 na izvoru u krugu HBIS-a, povezivanje 26 kotlarnica i novu gasnu kotlarnicu snage 18 MW.²⁶

25 <https://www.mre.gov.rs/tekst/15194/-program-ostvarivanja-strategije-razvoja-energetike-republike-srbije-do-2040-godine-sa-projekcijama-do-2050-godine-za-period-od-2026-do-2028-godine.php>

26 <https://drive.google.com/drive/u/0/folders/1y5e33Cn9YAv09y9zP02CkKwlnOHR6SCs>

Ovi dokumenti objavljuju tehničke i finansijske podatke koji nisu bili sadržani u odluci Grada o izradi PDR-a.

Ono što nije dostupno u javnom domenu su odnos sistema daljinskog grejanja sa HBIS-om: da li se otpadna toplota daje ili prodaje, kako se određuje i indeksira cena, koje su količine i raspoloživost garantovane i ko plaća ako industrijska proizvodnja stane ili se promeni.

Bez tog ugovornog modela nije moguće proveriti ni buduću cenu grejanja. Uštede na mazutu mogu biti veće od novih kapitalnih i operativnih troškova, ali rezultat zavisi od cene otpadne toplote, rezervnog gasa, vlasništva, amortizacije i troška finansiranja.

Razmera investicije pojačava značaj pitanja. Investicija od oko 32,8 miliona evra približno je devet puta veća od ukupne aktive JP „Grejanje” Smederevo, devetnaest puta veća od stalne imovine i oko dvadeset tri puta veća od sadašnje knjigovodstvene vrednosti postrojenja i opreme.²⁷ To može fundamentalno promeniti imovinu, troškove i poslovni model preduzeća.

Zaseban tehnički trag: studija iz 2022. i rad TOPS 2025

Rad predstavljen na skupu TOPS od 1. do 5. juna 2025. poziva se na studiju Delta inženjeringa iz 2022. godine pod nazivom *Studija izvodljivosti grejanja grada Smedereva otpadnom toplotom iz HBIS GROUP Iron&Steel d.o.o. sa idejnim rešenjem*.

Studija nije pronađena među javno dostupnim dokumentima. Rad predstavljen na TOPS-u razmatra pet varijanti i kao najpovoljniju

²⁷ <https://fin.apr.gov.rs/JavnaPretraga/Home/DownloadDocumentFile?barcode=7100259399733&xrnd=-CMfkiYhgcmTENCbfo2-SVo9ZF5ke2-nmczdDErLXpo>

izdvaja korišćenje 45 MW otpadne toplote iz konvertorske čeličane. Za tu varijantu navodi 138 GWh toplote godišnje, investiciju od 15,590 miliona evra i smanjenje emisija od oko 36.000 tona CO₂ godišnje.²⁸

Rad je predstavljen nekoliko dana pre potpisivanja ugovora o zajmu. Međutim, u pronađenim dokumentima nije utvrđeno da li je studija Delta inženjeringa nastala kao rezultat ponude HBIS-a iz 2021, da li ju je naručio Grad, HBIS ili drugi akter, niti da li je povezana sa pripremom EBRD projekta i zadatkom finansiranim sredstvima SIDA.

Verujemo da bi se javna korist uvećala ako bismo znali dobre odgovore na pitanja od značaja za procenu koristi i rizika koje ovaj projekat sa sobom nosi. Predlažemo da javnost potraži odgovore i na sledeća pitanja:

Ponuda HBIS: Kada je, u kojoj formi i kome u Gradu dostavljena ponuda HBIS-a pomenuta u objavi od 9. novembra 2021. godine?

Vlasništvo nad studijom iz 2022: Da li je Grad odgovorio na ponudu i da li postoje zapisnici, dopisi, sporazumi ili drugi dokumenti o toj komunikaciji? Ko je naručio i finansirao studiju Delta inženjeringa iz 2022. i da li je ona nastala kao rezultat predloga HBIS-a?

Veza studije iz 2022. i EBRD projekta: Da li postoji veza između ponude HBIS-a iz 2021, studije Delta inženjeringa iz 2022, zadatka finansiranog sredstvima SIDA i projekta koji je odobrio EBRD?

Vlasništvo grada nad rešenjem: Zašto Plan razvoja iz 2023. i Strategija razvoja urbanog područja iz 2024. predviđaju novu gradsku toplanu na gas, a ne korišćenje otpadne toplote iz HBIS-a? Kada je i kojim aktom doneta odluka da se odustane od rešenja opisanog u tim dokumentima i pripremi projekat sa izvorom u HBIS-u? Ko je u ime Grada učestvovao

28 https://www.toplanesrbije.org.rs/uploads/ck_editor/files/Zbornik%20radova%20TOPS%202025%2C%20word.pdf

u pripremi potprojekta koji je EBRD odobrio u decembru 2024. godine? Ko je odlučivao o izboru rešenja pre potpisivanja zajma i u kom postupku su Grad, JP „Grejanje“, korisnici sistema i javnost mogli da razmatraju taj izbor? Na osnovu kog lokalnog akta je Smederevo uključeno u projekat i pripremu državnog zaduživanja pre odluke o izradi PDR-a? Iz kog dokumenta ili postupka potiče cilj naveden u odluci Grada od 24. juna 2025. da se koristi otpadna toplota iz HBIS-a?

Odlučivanje na nacionalnom nivou: Koji su dokumenti o tehničkom rešenju, troškovima, koristima i rizicima bili dostupni Vladi prilikom potpisivanja ugovora o zajmu 11. juna 2025? Da li su se posebno razmatrali rizici povezani sa politikom EU o uvozu čelika, sa politikom EU o taksama na ugljenik i sa sigurnošću snabdevanja prirodnim gasom koji je izabran kao zamenski energent? U kom procesu su ovi rizici razmatrani, kako je ocenjen njihov mogući uticaj i koje mere sprečavanja negativnih posledica su predviđene?

Koliko toplote i po kojoj ceni: Koliko toplote je planirano da se iskoristi iz HBIS-a u studiji izvodljivosti? Pod kojim uslovima će HBIS predavati toplotu: po kojoj ceni, u kojoj garantovanoj količini, tokom kog perioda i uz kakvu odgovornost za prekide proizvodnje?

Detaljan kalendar javno dostupnih informacija o ključnim tačkama na putu razvoja ovog projekta dostupan je u [**Prilogu 2**](#) ovog dokumenta.

POUKA Korišćenje otpadne toplote može biti odlično rešenje. Javni sistem ne sme postati zavisn od spoljnog izvora bez javno razumljivih pravila o ceni, količini i riziku prekida.

DEO V

Javni dosije projekta

20 PITANJA PRE NEGO ŠTO PROJEKAT POSTANE JAVNI DUG

Veliki projekat ne mora biti loš zato što na neko pitanje nema lakog odgovora. Ali što je skuplji, dugoročniji i rizičniji, to javni trag odluke mora biti potpuniji. Dobar dosije omogućava da se rekonstruiše put od problema do rešenja, od rešenja do prioriteta, od prioriteta do novca i od novca do stvarne javne koristi.



Zašto ovo?



Zašto baš ovako?



Koliko i ko plaća?



Ko nosi rizik?



**Kako ćemo znati
da je uspelo?**

A. ODAKLE NAM OVAJ PROJEKAT?

1. Koji konkretan javni problem projekat rešava?

Da li je problem prethodno dokumentovan podacima ili se prvi put jasno formuliše tek u dokumentima kojima se opravdava projekat?

2. Gde je taj problem prethodno prepoznat kao prioritet?

Koji lokalni ili nacionalni planski dokument, program ili odluka pokazuje da je rešavanje tog problema bilo važno pre nego što je pronađen izvor finansiranja?

3. Ko je prvi predložio konkretno rešenje i kada?

Grad, javno preduzeće, ministarstvo, konsultant, međunarodna banka, donator ili neko drugi?

4. Kako je projekat postao nacionalni prioritet?

Da li postoji odluka Komisije za kapitalne investicije, mesto na SPP-u ili drugi dokument iz kojeg se vidi kada je projekat izabran, prema kojim kriterijumima i u odnosu na koje druge projekte?

B. ZAŠTO BAŠ OVO REŠENJE?

5. Koje su alternative razmatrane?

Ne samo varijante iste tehnologije, već i drugi načini rešavanja problema — uključujući manje ulaganje, faznu realizaciju ili odlaganje investicije.

6. Zašto je izabrana baš ova opcija?

Da li postoji uporediva analiza investicionih i operativnih troškova, koristi, emisija, rizika i trajanja različitih alternativa?

7. Koje ključne pretpostavke nose rezultat analize?

Na primer: buduća cena gasa i električne energije, količina otpadne toplote, proizvodnja OIE, efikasnost toplotne pumpe, vek opreme, broj korisnika ili uštede.

8. Može li nezavisna osoba da ponovi osnovni račun?

Ako dokument tvrdi da projekat obezbeđuje 20% energije, smanjuje troškove 6% ili emisije 95%, da li su objavljeni osnovica, podaci i metod iz kojih rezultat proizlazi?

Primeri iz vodiča. Novi Sad: 29 GWh solarne toplote ne objašnjava objavljenu tvrdnju o gotovo 20% potreba sistema.

C. KOLIKO KOŠTA PROJEKAT I KO ZAPRAVO PLAĆA CENU?

9. Koliki je ukupni trošak tokom životnog veka?

Ne samo početna investicija, već i kamate, održavanje, električna energija ili gorivo, zamena opreme, upravljanje, zemljište i buduća obnova.

10. Odakle dolazi novac?

Koliki deo čine kredit, grant, državni ili lokalni budžet, sredstva javnog preduzeća i novac samih korisnika?

11. Da li odluka o kreditu zavisi od granta koji još nije odobren?

Ako grant ne stigne ili bude manji od očekivanog, ko pokriva razliku i da li je projekat i dalje finansijski opravdan?

Primeri iz vodiča. Novi Sad: odluka o zajmu prethodila je odobrenju WBIF granta.

12. Kako će projekat uticati na račun korisnika i javne budžete?

Postoji li model koji pokazuje efekat na tarifu, poslovanje javnog preduzeća, lokalni budžet i budžet Republike? Investicija može i smanjiti cenu ako su operativne uštede veće od novih troškova kapitala, amortizacije i energije — ali to mora biti pokazano brojevima.

D. KO POSEDUJE IMOVINU I KO PREUZIMA RIZIK?

13. Ko će biti vlasnik nove imovine?

Republika, grad, javno preduzeće, privatni partner ili neko drugi
- i kojim pravnim aktom će vlasništvo biti uređeno?

14. Kako će nova imovina biti knjižena i amortizovana?

Kod kog subjekta će se pojaviti u bilansu, kada i sa kakvim posledicama po troškove i regulisanu cenu?

15. Ko snosi ključne rizike ako projekat ne radi kako je planirano?

Ko plaća ako izgradnja poskupi, proizvodnja bude manja, energent skuplji, tehnologija podbaci ili projekat kasni?

16. Od kojih spoljnih partnera, tržišta i ugovora zavisi da projekat radi kako je planirano?

Ako projekat zavisi od privatnog izvora toplote, dobavljača energije, elektroenergetskog tržišta, balansnih usluga, operatera sistema ili drugog partnera, javnost treba da zna osnovne komercijalne uslove: ko kome isporučuje energiju ili uslugu, ko kome plaća, kako se određuje cena, koje količine su garantovane i ko snosi rizik ako tržišni ili tehnički uslovi budu drugačiji.

Primeri iz vodiča. Novi Sad: nabavka struje, aFRR/mFRR balansne usluge i skoro 40 GWh navodnog „viška”. Smederevo: cena, količina i raspoloživost HBIS otpadne toplote i rizik prekida.

E. KO JE PROVERIO PROJEKAT I MOŽEMO LI PROVERITI PROVERU?

17. Ko je radio ključne analize i ko ih je platio?

Ko je izradio studiju izvodljivosti, analizu troškova i koristi i druge provere? Ovo je posebno važno ako ista institucija priprema projekat, finansira konsultante, daje kredit i pomaže pribavljanje granta.

18. Šta je dužna pažnja obuhvatila i šta je zaključeno?

Da li javnost vidi makar sažetak tehničke, finansijske, ekološke, socijalne i pravne provere i ključne identifikovane rizike?

19. Kada je javnost prvi put mogla stvarno da utiče na izbor?

Pre izbora rešenja i finansiranja - ili tek kada je kredit dogovoren, tehnologija izabrana, a prostorni ili ekološki postupak ostao kao poslednja formalna mogućnost za komentar?

20. Kako ćemo znati da li je projekat uspeo?

Koji su početni podaci i merljivi ciljevi, ko ih prati, da li će rezultati biti javni i ko će nekoliko godina nakon završetka proveriti da li su obećane koristi ostvarene?

Kada dokument nije objavljen, ispravan zaključak nije „ne postoji“, već „nije javno dostupan i zato ga nije moguće nezavisno proveriti“.

*Dobar projekat dobro podnosi
dobra pitanja. Dobra pitanja
pomažu dobru energiju.*



RES Foundation
Partnerships
for Resilience