



ОТЧЕТ ОБ ОЦЕНКЕ

Проведенная CAO оценка
необходимости аудита IFC

Отдел CAO по контролю за соблюдением
правил и процедур

C-I-R7-Y09-F105

16 октября 2009 г.

**Проект “Русский мир II”,
Российская Федерация**

**Дела о рассмотрении жалоб организаций “За спасение Тамани!”/“Экологическая вахта по
Северному Кавказу” и местной заинтересованной стороны**

Резюме

Настоящий отчет об оценке представлен по двум жалобам в отношении Проекта “Русский мир II” (Проекта) – инвестиционного проекта IFC, реализуемого на Таманском полуострове в Российской Федерации. CAO получил первую жалобу 23 октября 2007 года от НПО “За спасение Тамани!” и “Экологическая вахта по Северному Кавказу”. Вторая жалоба была получена в феврале 2008 года от одной из местных заинтересованных сторон, выразившей обеспокоенность относительно безопасности трубопровода. В результате оценки CAO/Омбудсмен пришел к заключению, что стороны не желают урегулировать проблемы, изложенные в жалобах, совместными усилиями. Поэтому первая жалоба была передана для рассмотрения в Отдел CAO по контролю за соблюдением правил и процедур в июне 2008 года, а вторая – в августе 2008 года, с тем чтобы определить, отвечают ли проблемы, изложенные в жалобе, критериям, которыми CAO руководствуется, принимая решение о проведении аудита IFC. В этих двух жалобах было выражено беспокойство относительно воздействия проекта на окружающую среду и социальную обстановку в районах, расположенных вокруг Таманского полуострова, состояния здоровья и безопасности населения в связи с трассой трубопровода, а также относительно осуществляемого IFC предварительного обследования и экологической классификации в связи с проектом.

Третья жалоба в отношении Проекта “Русский мир II” была подана CAO в сентябре 2008 года и в настоящее время рассматривается Омбудсменом. Настоящий отчет об оценке представлен по первым двум жалобам.

Аппарат Советника по контролю за соблюдением правил и процедур/Омбудсмен (CAO)
Международная финансовая корпорация (IFC)
Многостороннее агентство по инвестиционным гарантиям (MIGA)
Члены Группы организаций Всемирного банка

Содержание

1. Краткое описание процедур проведения оценки Отделом CAO по контролю за соблюдением правил и процедур
2. Исходная информация и проблемы, вызвавшие необходимость проведения оценки
3. Предмет оценки необходимости проведения аудита IFC
4. Применимые в данном случае принципы и положения политики
5. Факты, установленные CAO
6. Заключение CAO

Информация о CAO

Предназначение CAO заключается в том, чтобы служить справедливым, пользующимся доверием и эффективным независимым механизмом, усиливающим экологическую и социальную подотчетность IFC и MIGA.

CAO (Аппарат советника по контролю за соблюдением правил и процедур/Омбудсмен) подотчетен непосредственно Президенту Группы Всемирного банка. CAO рассматривает жалобы населения, затронутого проектами развития, осуществляемыми двумя подразделениями в составе Группы организаций Всемирного банка, занимающимися финансированием частного сектора, – Международной финансовой корпорацией (IFC) и Многосторонним агентством по инвестиционным гарантиям (MIGA).

Более подробную информацию о CAO см. на следующей странице:
www.cao-ombudsman.org

1. Краткое описание процедур проведения оценки Отделом CAO по контролю за соблюдением правил и процедур

Когда CAO получает жалобу, касающуюся проекта IFC или MIGA, он первым делом передает ее на рассмотрение CAO/Омбудсмену, который старается быстро и эффективно принять меры в отношении этой жалобы путем урегулирования проблемы совместными усилиями, если это представляется возможным и целесообразным. Если CAO/Омбудсмен приходит к заключению, что стороны не желают урегулировать проблему совместными усилиями, Вице-президент, являющийся руководителем CAO, может по своему усмотрению поручить Отделу CAO по контролю за соблюдением правил и процедур оценить изложенные в жалобе факты, с тем чтобы определить, является ли необходимым проведение аудита IFC или MIGA на предмет соответствия их деятельности установленным правилам и процедурам. В качестве альтернативного варианта, аудит соблюдения правил и процедур может быть также начат по запросу Президента Группы организаций Всемирного банка или высшего руководства IFC или MIGA.

Оценка, проводимая Отделом CAO по контролю за соблюдением правил и процедур, представляет собой предварительное расследование, проводимое для того, чтобы определить, следует ли CAO прибегнуть к аудиту IFC или MIGA. Такая оценка соответствия правилам и процедурам проводится CAO для того, чтобы аудиты соблюдения правил и процедур проводились только применительно к тем проектам, социальные или экологические последствия которых вызывают серьезную обеспокоенность.

В ходе аудита соблюдения правил и процедур оценивается применение соответствующих положений политики, связанных с ними руководящих принципов и процедур, с тем чтобы определить, соответствует ли деятельность IFC и MIGA установленным правилам и процедурам. В центре внимания аудита соблюдения правил и процедур – IFC и MIGA, однако может быть также рассмотрена роль спонсора.

Оценка, предшествующая аудиту соблюдения правил и процедур, и любой аудит, который может последовать за такой оценкой, должны ограничиваться рамками первоначальной жалобы или запроса. Они не должны выходить за рамки жалобы или запроса или затрагивать другие вопросы, не имеющие отношения к ним. В противном случае податель жалобы или запроса может подать новую жалобу или запрос.

В рамках проводимых CAO оценок или аудитов проверяется, каким образом IFC/MIGA обеспечивают соблюдение действующих в странах законов, отражающих международные правовые нормы, а также применяются другие критерии аудита. CAO не имеет полномочий

применительно к судебным процедурам. CAO не является ни апелляционным судом, ни механизмом контроля за применением законодательства и не подменяет собой международные судебные системы или судебные системы принимающих стран.

Критерии оценки изложены в Операционном руководстве CAO. Эти критерии представлены в виде серии вопросов, ответы на которые определяют целесообразность проведения аудита IFC или MIGA на предмет соблюдения правил и процедур. Установлены следующие критерии:

- Имеются ли факты, свидетельствующие об отрицательных социальных и экологических последствиях (или предполагаемый риск таких последствий), которые указывают на то, что могло иметь место несоблюдение положений политики (либо несоответствие любым другим критериям аудита)?
- Имеются ли факты, свидетельствующие об отрицательных социальных и экологических последствиях (или риск таких последствий), которые указывают на то, что положения политики, стандарты, руководящие принципы и т.п. – независимо от того, соблюдались они или нет, – не обеспечили надлежащий уровень защиты?
- Имеются ли факты, свидетельствующие об отрицательных социальных и экологических последствиях (или предполагаемый риск таких последствий), которые указывают на то, что положения политики, стандарты (или другие критерии аудита) не считались применимыми, но их, вероятно, следовало применить?
- Имеются ли факты, свидетельствующие о том, что применение того или иного аспекта правила, стандарта, руководящего принципа или процедуры имело отрицательные социальные и экологические последствия?
- Можно ли оперативно выявить причину отрицательных социальных и экологических последствий и устранить ее силами проектной группы, не проводя подробного анализа первопричин или обстоятельств?
- Можно ли в результате аудита соблюдения правил и процедур получить информацию или прийти к заключениям, которые послужили бы более эффективным руководством к действию в плане применения правил и принципов (или других критериев аудита) в рамках будущих проектов?

В ходе оценки Отдел CAO по контролю за соблюдением правил и процедур проводит совещания с проектной группой IFC или MIGA и другими сторонами, имеющими отношение к проекту, с тем чтобы понять, насколько обоснована обеспокоенность указанными проблемами, и установить, насколько целесообразным представляется аудит.

По завершении оценки CAO может выбрать одно из двух: закрыть дело или начать аудит IFC или MIGA на предмет соблюдения правил и процедур.



CAO сообщает о заключениях Отдела CAO по контролю за соблюдением правил и процедур и о решении, принятом им на основе результатов оценки, в соответствующем отчете об оценке, с тем чтобы в письменной форме проинформировать Президента Группы организаций Всемирного банка, Совет директоров Группы организаций Всемирного банка, высшее руководство IFC или MIGA, а также общественность о своем решении.

Если в результате оценки, проведенной Отделом CAO по контролю за соблюдением правил и процедур CAO принято решение начать аудит соблюдения правил и процедур, техническое задание по этому аудиту составляется CAO в соответствии с Операционным руководством CAO.

2. Исходная информация и проблемы, вызвавшие необходимость проведения оценки

1. Целью проекта IFC является проектировка и строительство Таманского СНГ/нефтяного терминала и порта на Черном море. Он предусматривает приобретение и расширение объектов технического обеспечения железнодорожного транспорта, приобретение локомотивов и вагонов, предприятия по производству колес/запасных частей и других объектов железнодорожной инфраструктуры.

2. В первой жалобе, поданной CAO, была выражена обеспокоенность относительно воздействия деятельности компании на окружающую среду и социальную обстановку в районах, расположенных вокруг Таманского полуострова. В жалобе поставлено под вопрос решение IFC отнести данный проект к категории 'B', а не к категории 'A', в соответствии с экологической классификацией, и утверждается, что процесс экологической экспертизы не соответствовал требованиям IFC. Во второй жалобе выражено беспокойство относительно состояния здоровья и безопасности населения в связи с расположением трассы трубопровода.

3. IFC участвует в проекте, начиная с 2003 года, и это уже второе по счету инвестирование средств совместно с данным Спонсором. Реализация проекта продолжается.

Действия, предпринятые CAO	
2007	
23 октября	CAO получает первую жалобу от организаций "За спасение Тамани!" и "Экологическая вахта по Северному Кавказу".
2008	
26 февраля	CAO получает вторую жалобу от местной заинтересованной стороны.
16 июня	CAO/Омбудсмен завершает рассмотрение первой жалобы и передает ее в Отдел CAO по контролю за соблюдением правил и процедур для оценки на предмет необходимости проведения аудита.
август	CAO/Омбудсмен завершает рассмотрение второй жалобы и передает ее в Отдел CAO по контролю за соблюдением правил и процедур для оценки на предмет необходимости проведения аудита
17 сентября	CAO получает третью жалобу от организации "За спасение Тамани!"
2009	
22-27 мая	Отдел CAO по контролю за соблюдением правил и процедур посещает место реализации проекта и прилегающие к нему районы с целью проведения оценки.

3. Предмет оценки необходимости проведения аудита IFC

4. В своей жалобе податели этой жалобы отметили следующие конкретные проблемы:

а. Неправильная классификация. Участие IFC в реализации проекта “Русский мир II” было отнесено к экологической категории ‘В’. Податели жалобы утверждают, что отнесение проекта к этой категории неправомерно, поскольку, среди прочего, он будет иметь необратимые отрицательные экологические и социальные последствия для районов, расположенных в непосредственной близости от места реализации проекта. Они утверждают, что в результате неправильной классификации консультации с общественностью и раскрытие информации не осуществлялись надлежащим образом, а экспертиза проводилась в упрощенном порядке.

б. Неудовлетворительные консультации с общественностью. Податели жалобы заявляют, что консультации с общественностью не проводились надлежащим образом, что представители заинтересованных НПО не были приглашены на публичное слушание, состоявшееся 17 декабря 2004 года в Тамани, и что в протоколе этого совещания мнения представителей местной общественности не были отражены надлежащим образом.

в. Нарушения правил и операционных стандартов IFC. Податели жалобы утверждают, что вследствие неправильной классификации и ненадлежащей оценки экологических и социальных последствий данный проект осуществляется в нарушение правил и принципов IFC по следующим аспектам:

- Податели жалобы заявляют, что действия, предпринятые в рамках проекта “Русский мир”, представляют собой грубое нарушение российского законодательства, поскольку не было выполнено требование о вовлечении местной общественности в процесс Оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС), и не были получены надлежащие разрешения и лицензии на проведение работ в рамках проекта от государственных органов, отвечающих за экологическую экспертизу.
- Податели жалобы заявляют, что расположение трассы трубопровода ставит под угрозу местные сельскохозяйственные сооружения, что является нарушением национального законодательства.
- Податели жалобы утверждают, что ОВОС по данному проекту не учитывает надлежащим образом экологические и социальные последствия проекта, поскольку в ней представлена недостоверная информация по следующим аспектам:
 - Местонахождение нескольких памятников культуры и объектов природного комплекса, расположенных в непосредственной близости от места реализации проекта, указано неверно, либо их наличие оставлено без внимания.

- Местонахождение населенных пунктов, расположенных в непосредственной близости от места реализации проекта, указано неверно, либо их наличие оставлено без внимания.
- Не учтены все факторы, имеющие решающее значение для обеспечения экологической безопасности проекта, в том числе близость других объектов, связанных с повышенным риском.

d. *Отрицательные последствия.* Податели жалобы утверждают, что проект будет иметь следующие отрицательные последствия:

- Необратимое нарушение равновесия в морских экосистемах прибрежных районов Черного моря (как в российских, так и в украинских территориальных водах).
- Необратимое воздействие на степной и прибрежный ландшафты.
- Потеря источников дохода в результате снижения привлекательности местных курортов.
- Рост преступности и социальной напряженности в близлежащих районах.
- Угроза экологической катастрофы в случае аварии на месте реализации проекта.
- Разрушение археологических памятников.
- Снижение местного рыбопромыслового потенциала.
- Сокращение биоразнообразия и угроза для различных уязвимых видов животных и растений.
- Угроза здоровью и безопасности населения в связи с расположением трассы трубопровода.

4. Положения политики, признанные применимыми в данном случае

5. Отдел CAO по контролю за соблюдением правил и процедур постановил, что нижеследующие положения должны служить основой для оценки изложенных в жалобе проблем:

- a. *Неправильная классификация.* В процедуре оценки воздействия на окружающую среду и социальную сферу IFC от 1998 года указано, что планируемый проект относится к категории 'А', если он с высокой степенью вероятности может иметь отрицательные экологические и/или социальные последствия, являющиеся потенциально опасными, разнообразными по своему характеру, беспрецедентными или необратимыми.
- b. *Неудовлетворительные консультации с общественностью.* Если проект отнесен к категории 'А', проведению консультаций должно уделяться больше внимания, чем в случае проекта, отнесенного к категории 'В'.
- c. *Нарушения правил и операционных стандартов IFC* и d. *Отрицательные последствия.* Податели жалобы утверждают, что при проведении ОВОС было допущено несколько серьезных фактических ошибок, на которые не было обращено внимание в рамках осуществленного IFC предварительного обследования, и что IFC не убедилась в том, что в рамках Проекта были соблюдены соответствующие требования и получены необходимые разрешения. Применимые в данном случае положения политики имеют отношение к процедурам проводимого IFC предварительного обследования.

5. Заключение CAO

6. Группа по проведению оценки пришла к следующим заключениям:

- a. *Неправильная классификация.* Присвоение проекту той или иной экологической категории зависит от масштабов и степени экологического и социального воздействия проекта. В применяемой IFC процедуре оценки воздействия на окружающую среду и социальную сферу от 1998 года указано, что планируемый проект относится к категории 'А', если он с высокой степенью вероятности может иметь отрицательные экологические и/или социальные последствия, являющиеся потенциально опасными, разнообразными по своему характеру, беспрецедентными или необратимыми. Податели жалобы указывают на несколько серьезных необратимых последствий проекта, как для состояния окружающей среды, так и для социальной обстановки на Таманском полуострове. Однако, ознакомившись с нижеизложенными фактами, CAO пришел к заключению, что IFC убедилась в отсутствии беспрецедентных или необратимых социальных и экологических последствий:

- Проект “Русский мир” реализуется на месте, специально отведенном для строительства и эксплуатации промышленного объекта;
- В этом же районе действуют несколько других крупномасштабных отраслей промышленности;
- В определенной степени разработаны генеральный план и планы смягчения последствий проекта.

В данном случае существенная разница между категориями ‘А’ и ‘В’ заключается в том, что в случае отнесения проекта к категории ‘А’ Спонсор обязан разработать план консультаций с местной общественностью одновременно с разработкой ОВОС на английском языке. Как отмечается также в пункте b ниже, дальнейшие консультации не привели бы к существенным изменениям в проводимом IFC предварительном обследовании, поскольку податели жалобы заявляют, что их вклад заключался бы в возращении против того, что место реализации проекта было специально отведено для строительства и эксплуатации промышленного объекта, что было сделано в соответствии с решением правительства, предшествовавшим проведенному IFC предварительному обследованию и инвестированию средств в проект, – решением, результатом которого стало появление других промышленных объектов в этом районе. Поэтому CAO считает присвоение данному проекту категории ‘В’ обоснованным.

b. Неудовлетворительные консультации с общественностью. Как явствует из документации по предварительному обследованию, IFC убедилась в том, что клиент предоставил общественности документы по проекту в соответствии с экологической категорией проекта, и что компания провела консультации с представителями общественности. Даже в том случае, если бы были проведены более подробные консультации, это насколько известно CAO, не привело бы к существенным изменениям в проекте, поскольку податели жалобы заявили о том, что их вклад заключался бы в возращении против того, что данная зона была специально отведена для строительства и эксплуатации промышленного объекта. Это было сделано в соответствии с решением правительства, предшествовавшим проведенному IFC предварительному обследованию и инвестированию средств в проект, – решением, результатом которого стало появление других промышленных объектов в этом районе. Учитывая это заявление подателей жалобы о преследовавшейся ими цели, более подробные консультации с общественностью не привели бы к существенным изменениям в плане надлежащей оценки воздействия проекта на окружающую среду и социальную сферу или уровня защиты, обеспечиваемого положениями IFC.

c. Нарушения правил и операционных стандартов IFC и d. Отрицательные последствия. CAO считает, что из имеющейся документации по проекту явствует, что IFC убедилась в том, что при проведении ОВОС и составлении Плана действий в экологической и социальной сфере были выявлены и оценены важные социальные и экологические проблемы, и разработаны соответствующие планы смягчения этих проблем. В процессе предварительного обследования IFC уделило особое внимание составлению планов в

отношении разлива нефти, реагирования в чрезвычайных ситуациях, случайных археологических находок, консультаций с общественностью и раскрытия информации, экологического мониторинга, соблюдения положений национального законодательства и инвестирования в инфраструктуру и социальную сферу – то есть в отношении всего того, что податели жалобы считают аспектами, вызывающими беспокойство. Учитывая объем этой документации, выявленные проблемы и планы смягчения последствий, подлежащие мониторингу со стороны IFC, CAO приходит к заключению, что надлежащая оценка воздействия проекта на окружающую среду и социальную сферу соответствует Специальным защитным положениям IFC и соответствующим положениям политики.

Проблемы в плане состояния здоровья и безопасности населения в данном случае имеют отношение к расположению трассы трубопровода. В этом районе несколько таких трубопроводов, некоторые из которых построены и эксплуатируются в рамках других проектов. IFC убедилась в том, что расположение трассы трубопровода, особенно по таким параметрам, как близость к местным сельскохозяйственным объектам, соответствует оптимальной международной практике и правилам IFC. В ходе выездной проверки Отдел CAO по контролю за соблюдением правил и процедур подтвердил, что расположение трубопровода и его состояние соответствуют тому, о чем сообщила IFC.

6. Решение CAO

7. CAO пришел к следующему заключению:

- a. *Неправильная классификация.* CAO не считает, что поднятые вопросы могут служить основанием для дальнейшего расследования в виде аудита IFC
- b. *Неудовлетворительные консультации с общественностью.* CAO не считает, что поднятые вопросы могут служить основанием для дальнейшего расследования в виде аудита IFC.
- c. *Нарушения правил и операционных стандартов IFC* и d. *Отрицательные последствия.* CAO не считает, что поднятые вопросы могут служить основанием для дальнейшего расследования в виде аудита IFC.

На основании вышеизложенного CAO прекращает настоящую оценку без каких-либо дальнейших действий.