

CAO IZVEŠTAJ O PROCENI

Povodom problema u vezi garancije MIGA za autoput Moravski koridor u Republici Srbiji (Projekat MIGA # 14629)

Februar 2025. godine

Kancelarija ombudsmana za savetovanje o usklađenosti
za
Međunarodnu finansijsku korporaciju i
Multilateralnu agenciju za osiguranje investicija
www.cao-ombudsman.org

O Kancelariji ombudsmana za savetovanje o usklađenosti (CAO)

Kancelarija ombudsmana za savetovanje o usklađenosti (CAO) je nezavisan mehanizam odgovornosti Međunarodne finansijske korporacije (IFC) i Multilateralne agencije za osiguranje investicija (MIGA), članica Grupe Svetske banke. Olakšavamo rešavanje žalbi koje su uložile osobe na koje utiču projekti IFC i MIGA na pravičan, objektivan i konstruktivan način, osnažujemo ekološke i socijalne ishode projekata i podstičemo odgovornost prema javnosti i učenje u IFC i MIGA.

CAO podnosi izveštaje direktno Izvršnim odborima IFC i MIGA. Više informacija na www.caoombudsman.org

O procenama CAO

Svako lice koje smatra da je pretrpelo štetu uzrokovanu projektom IFC ili MIGA može da uloži žalbu Kancelariji ombudsmana za savetovanje o usklađenosti. Da bismo prihvatili žalbu primenjujemo tri jednostavna kriterijuma prihvatljivosti. Kod žalbi koje su prihvatljive vršimo procenu problema koje je izložio podnosilac/podnosioci žalbe, finansijera projekta i drugih relevantnih aktera..

Kada se utvrdi da je žalba prihvatljiva, pregledamo sve probleme koji su u njoj navedeni. Ta procena se sprovodi kroz konsultacije sa podnosiocem žalbe, klijentom IFC i MIGA, projektnim timovima i drugim relevantnim akterima.

Svrha

Cilj procene koju vrši CAO je da se stekne duboko razumevanje pitanja navedenih u žalbi, ulože napori da se razumeju sva gledišta, razgovara i konsultuje sa svim glavnim akterima da bi se utvrdilo koji postupak za rešavanje žalbe biraju i da bi se razmotrio status drugih napora učinjenih da se problemi navedeni u žalbi reše. Postupak procene koju sprovodi CAO ne uključuje ocenu osnovanosti žalbe, već nastoji da razume situaciju i pomogne stranama da donesu odluke o tome kako da reše probleme koji se pred njima nalaze na osnovu pouzdanih informacija.

SADRŽAJ

AKRONIMI.....	4
PREGLED	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
OSNOVNE INFORMACIJE	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
2.1 Projekat.....	5
2.2 Žalba.....	6
REZIME PROCENE	6
3.1 Metodologija.....	6
3.2 Rezime stavova	7
ZAKLJUČAK PROCENE.....	9
DODATAK A. CAO, POSTUPANJE PO ŽALBI.....	10

AKRONIMI

CAO	Kancelarija ombudsmana za savetovanje o usklađenosti
CoS	Koridori Srbije d.o.o.
IFC	Međunarodna finansijska korporacija
MIGA	Multilateralna agencija za garancije investicija
PS	MIGA ekološki i društveni Standardi sprovođenja

PREGLED

15. jula 2024, CAO je primio žalbu koju je podnela osoba (u daljem tekstu „Podnosilac žalbe”) koja je tvrdila da je izgradnja autoputa Moravski koridor u Srbiji uticala na njeno zemljište. U žalbi su istaknuti problemi koji se odnose na zahtev za punu eksproprijaciju njenog zemljišta i adekvatnost vrednovanja te naknadu za stabla topole.

U martu 2022. godine MIGA je potpisala ugovor o garanciji sa različitim bankama za zajmove vladi Srbije za izradu, izgradnju i funkcionisanje približno 112 km autoputa (Moravski koridor) koji povezuje gradove Preljina i Pojate u centralnoj Srbiji (u daljem tekstu „Projekat”).

Na dan 16. avgusta 2024. godine, CAO je utvrdio da je žalba prihvatljiva, a 19. avgusta 2024. je započeo postupak procene žalbe. Tokom procene, Podnosilac žalbe i Koridori Srbije d.o.o. („CoS” ili „Kompanija”) su rešili pitanje eksproprijacije. Kompanija, koja sprovodi Projekat u ime Republike Srbije, pristala je da izvrši eksproprijaciju preostalog zemljišta Podnosioca žalbe i ponudila odgovarajuću naknadu za isto. Međutim, pitanje naknade za stabla topole ostalo je nerešeno jer se čekalo na odluku suda. Da bi strane dobile više vremena da odluče da li žele da to pitanje reše putem dijaloga u kome bi posredovao CAO, period procene produžen je za dodatnih 30 radnih dana, u skladu sa politikom CAO¹.

Obzirom da strane nisu mogle da postignu dogovor o učešću u dijalogu u kome bi posredovao CAO, predmet će biti prenet na Funkciju CAO za usklađivanje u cilju procene ekoloških i društvenih postupanja MIGA koje se odnose na projekat.

Procena uskađenosti koju sprovodi CAO ustanoviće da li je opravdano sprovesti dalju istragu MIGA ili će CAO zatvoriti predmet.

OSNOVNE INFORMACIJE

2.1 Projekat

15. marta, 2022, Multilateralna agencija za garancije investicija (MIGA), član Grupe Svetske banke je 15. marta 2022 potpisala ugovor o garanciji² za približno 411,4 miliona evra (circa 451,8 miliona američkih dolara)³, obezbedivši pokriće za neizmirenje državnih finansijskih obaveza (NHSFO) kod (i) JPMorgan Chase Bank N.A. London Branch, (ii) CaixaBank, S.A., (iii) Banco Santander, S.A., (iv) UBS Switzerland AG, (v) Credit Agricole Corporate and Investment Bank, i (vi) Raiffeisen Bank International AG (u daljem tekstu „Nosioci jamstva”) koi deluju preko „J.P.Morgan SE kao agenta za njihove nedeoničarske zajmove vladi Srbije („GoS”) za Projekat. 25. decembra 2023. godine MIGA je izdala novu ugovornu garanciju na približni iznos od 901,1 milion evra (circa 976,7 miliona američkih dolara) za dodatni zajam za isti Projekat.⁴

Prema MIGA Rezimeu MIGA ekološkog i socijalnog pregleda, Projekat se sastoji od grinfild autoputa u dužini od 112 km sa dva razdvojena kolovoza sa trasama od 900 metara, na udaljenosti od približno 200 km južno od Beograda u plavnim područjem niskog stepena u

¹ Politika CAO dostupna je na <https://www.cao-ombudsman.org/sites/default/files/documents/CAO%20Policy/ifc-miga-independent-accountability-mechanism-cao-policy.pdf>

² Dopunjena 17. januara 2023. godine i 1. septembra 2023. godine u cilju povećanja pokrivenog iznosa.

³ Nakon amandmana, povećan na približno 511,5 miliona evra (circa 543,1 milion američkih dolara).

⁴ Agent ove nove ugovorne garancije je J.P. Morgan SE, a nosioci jamstva su Banco Santander, S.A. Crdit Agricole Corporate and Investment Bank, JPMorgan Chase Bank, N.A. filijala u Londonu i ING Bank, filijala ING-DiBa AG..

pravcu istok/zapad duž doline reke Zapadna Morava. Projekat takodje uključuje (i) nadzemne građevine poput saobraćajnih petlji, mostova, odvodnih kanala i nadvožnjaka/podvožnjaka; (ii) telekomunikacione mreže (digitalni koridor) i pripadajućih elektro vodova i komunikacionih kablova da bi se povezale telekomunikacione stanice sa autoputem (na odmorištima, parkinzima i u blizini saobraćajnih petlji) i da bi se upravljalo saobraćajem različitim nadzorima saobraćaja i sistemima naplate; i (iii) radove na regulaciji reke namenjeni zaštiti Projekta i okolnih područja od poplava. Vlasnici Projekta su Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture. Koridori Srbije d.o.o. (CoS) u punom vlasništvu vlade Srbije, je kompanija sa ograničenom odgovornošću u čijoj je nadležnosti nadzor nad izgradnjom ovog Projekta („Kompanija”)

Projekat je klasifikovan kao Kategorija A prema Politici MIGA o ekološkoj i društvenoj održivosti (2013).

2.2 Žalba

CAO je žalbu primio 15. jula 2024. godine. U žalbi su navedeni problemi koji se odnose na eksproprijaciju zemljišta u celosti, adekvatnost naknade za stabla topole i neefikasan žalbeni postupak u vezi sa izgradnjom Moravskog koridora u Srbiji.

Problemi istaknuti u žalbi i tokom postupka procene detaljnije su opisani u daljem tekstu.

REZIME PROCENE

3.1 Metodologija

Slika 1 prikazuje pristup i metodologiju koju CAO primenjuje u postupku procene.

Slika 1. CAO Postupak procene



Postupak procene koji sprovodi CAO ne uključuje ocenu osnovanosti žalbe, već nastoji da razume situaciju i pomogne stranama da donesu odluke o tome kako da reše probleme koji se

pred njima nalaze na osnovu pouzdanih informacija. Problemi koje su Podnosilac žalbe i podkljijent MIGA istakli u žalbi i tokom procene opisani su u daljem tekstu.

3.2 Rezime stavova

Gledište podnosioca žalbe

Podnosilac žalbe istakao je nekoliko bojazni koje se odnose na uticaj projekta autoputa Moravski koridor na njeno zemljište i egzistenciju. Ove bojazni su, rečima Podnosioca žalbe, rezimirane u daljem tekstu:

Neizvršena eksproprijacija dela zemljišta

Podnosilac žalbe je izvestila da je u januaru 2021.godine, u kontekstu izgradnje dela Moravskog koridora, primila predlog za eksproprijaciju značajnog dela njenog zemljišta (77% ukupne površine), koji je prihvatila. Predlog se nije odnosio na celo njeno zemljište, već na značajan segment istog na polovini imanja. Objasnila je da je usled eksproprijacije njeno zemljište podeljeno na dva međusobno nepovezana dela koja nemaju pristup jedan drugom.

Uz to, Podnosilac žalbe je izjavila da su preostali delovi njenog zemljišta potpali pod oznaku „zaštitna zona” što nameće ograničenja na korišćenje zemljišta. Podnosilac žalbe je potvrdila da ova ograničenja praktično predstavljaju nedobrovoljno raseljavanje u skladu sa Standardom 5 (Akvizicija zemljišta i nedobrovoljno raseljavanje). Ona je izjavila da, uprkos tome, nije dobila nikakvu naknadu za umanjeno korišćenje preostalih parcela njenog zemljišta.

Podnosilac žalbe je takođe izrazila bojazni u vezi sa ekološkim uticajima prouzrokovanim blizinom autoputa, uključujući buku i zagađenje vazduha, što je, prema njenim tvrdnjama, učinilo zemljište nepogodnim za stanovanje ili poljoprivredu. Takođe je naglasila zabrinutost zbog bezbednosti, navodeći primere vozila koja su skrenula sa autoputa u bafer zone i time dovela u opasnost korisnike zemljišta.

Usled toga, Podnosilac žalbe je u februaru 2021. godine podnela zahtev za eksproprijaciju preostala dva dela njenog zemljišta. Odgovor nije dobila. Takođe je izjavila da je u maju 2024. godine podnela žalbu mehanizmu Kompanije za rešavanje žalbi, ali bez uspeha. Podnosilac žalbe je izrazila frustraciju zbog ovih kašnjenja i tvrdila da su ona u suprotnosti sa Standardom 1 (Procena i upravljanje ekološkim i društvenim rizicima i uticajima), koji zahteva efikasan žalbeni postupak.

Međutim, tokom postupka procene, Podnosilac žalbe je ukazala CAO da joj se Kompanija obratila u septembru 2024. godine i ponudila punu eksproprijaciju i odnosnu naknadu, što je ona prihvatila. Ona uvažava činjenicu da je u iznos naknade koji joj je Kompanija ponudila za preostali deo zemljišta uračunata i inflacija između 2020 and 2024. godine. Podnosilac žalbe smatra pitanje eksproprijacije rešenim.

Vrednovanje i naknada za stabla topole

Podnosilac žalbe je takođe istakla probleme vezane za ponudu za naknadu za stabla topole na njenom ekspropiriranom zemljištu, Tvrdila je da oko 150 stabala topole nije uzeto u obzir u postupku vrednovanja koje je opština sproveda 2020. godine, pre eksproprijacije. Tvrdila je da procenitelj nije sa njom obišao zemljište kojom bi prilikom ona mogla da mu skrene pažnju na ta stabla. Objasnila je da ova stabla imaju značajnu ekonomsku i upotrebnu vrednost, te da je njihovo izuzeće iz vrednovanja rezultiralo naknadom koja je značajno nižom od one koju ona

smatra istinskom vrednošću stabala. Podnosilac žalbe je uložila žalbu i angažovala sopstvenog veštaka da izvrši procenu stabala. Uverena je da je Kompanija bila u obavezi da poseduje efikasan žalbeni mehanizam i da saraduje sa nadležnom državnom institucijom. Međutim, po njenom mišljenju, Kompanija je dozvolila da radovi na imovini započnu pre nego što je sud doneo odluku po njenoj žalbi. Usled toga, Podnosilac žalbe smatra da ni sud ni MIGA nisu bili u mogućnosti da ustanove da li je žalba opravdana, obzirom da su stabla u tom trenutku već bila uklonjena.

Zatim je Podnosilac žalbe uložila žalbu sudu, zahtevajući reviziju vrednovanja stabala i naknadu za stabla koja nisu vrednovana. U kontekstu sudskog postupka, sudski veštak Podnosioca žalbe procenio je stabla Podnosioca žalbe na 646.380 dinara, dok je opština iste procenila na 137.373.36 dinara. Postupak pred sudom je još uvek u toku.

Prema Podnosiocu žalbe, ova nepravilna procena vrednosti njenih stabala, kao i kašnjenje u rešavanju problema, koje sada traje više od tri godine, predstavlja kršenje Standarda 5 i Standarda 1.

Gledište Kompanije

U daljem tekstu navedeni su stavovi Kompanije po pitanjima koja se navode u žalbi.

Neizvršena eksproprijacija dela zemljišta

Kompanija je objasnila da je, kao rezultat žalbe CAO, pokrenula reviziju zahteva Podnosioca žalbe za eksproprijaciju preostalih delova njenog zemljišta podnetog 2021. godine. Tokom revizije je utvrđeno da je opština donela pozitivnu odluku o eksproprijaciji odnosnog zemljišta u celosti 2022. godine. Međutim, Kompanija je navela da Podnosilac žalbe nije dobio obaveštenje o toj odluci usled administrativnih grešaka.

Nakon postupka revizije, a tokom faze procene od strane CAO, Kompanija je obavestila Podnosioca žalbe o odluci da se izvrši puna eksproprijacija preostale dve parcele i dala ponudu za naknadu, koju je Podnosilac žalbe pravovremeno prihvatio. Podnosiocu žalbe je izvršeno puno izmirenje iznosa eksproprijacije u septembru 2024. Shodno tome, ovo pitanje navedeno u žalbi je rešeno tokom perioda procene koju je sproveo CAO.

Kompanija je takođe naglasila da vrlo ozbiljno shvata sve žalbe i obavestila CAO da do njih nije stigla žalba koju je Podnosilac žalbe podnela mehanizmu Kompanije za rešavanje žalbi u maju 2024. godine zbog tehničkih problema koji su u to vreme imali sa serverom. Oni izražavaju žaljenje zbog ovog tehničkog problema i kašnjenja u rešavanju tog pitanja koji je uzrokovao.

Vrednovanje i naknada za stabla topole

Kompanija je obavestila da se pitanje broja i vrednovanja stabala topole na eksproprijiranoj parceli trenutno nalazi pred sudom u Srbiji, u iščekivanju objašnjenja od veštaka Podnosioca žalbe i veštaka opštine koje se odnose na njihove proračune. Kompanija je izrazila uverenje

da je sudski proces koji je u toku odgovarajući forum za rešavanje ovog pitanja koje je istakla Podnosilac žalbe. Prema tome, pitanje stabala topole nije rešeno.

ZAKLJUČAK PROCENE

Tokom faze procene, strane su uspešno rešile prvi problem koji se odnosio na zemljište Podnosioca žalbe, a koje nije bilo predmet ekproprijacije u januaru 2021. godine. Usled toga, Kompanija je sada izvršila eksproprijaciju njenog zemljišta u celosti i isplatila odgovarajuću naknadu, uključujući i korekcije za inflaciju u periodu od 2020 do 2024. godine.

Imajući u vidu da strane nisu mogle da se dogovore o drugom pitanju koje se odnosi na vrednovanje i naknadu za stabla topole tokom dijaloga u kome je posredovao CAO, predmet se upućuje Funkciji CAO za usklađivanje u cilju procene ekoloških i društvenih postupanja MIGA koje se odnose na projekat.

Procena uskađenosti koju sprovodi CAO ustanoviće da li je opravdano sprovesti dalju istragu MIGA ili će CAO zatvoriti predmet.

DODATAK A. CAO, POSTUPANJE PO ŽALBI

Kada CAO proglasi žalbu prihvatljivom, stručnjaci CAO za rešavanje sporova sprovode početnu procenu. Svrha ove procene je da: (1) razjasni pitanja i bojazni koje je istakao Podnosilac/podnosioci žalbe; (2) prikupi informacije o gledištima drugih zainteresovanih strana; (3) pomogne zainteresovanim stranama da razumeju opcije koje su im na rasporalaganju i odluče da li bi želeli da krenu kolaborativnim putem preko Funkcije CAO za rešavanje sporova ili bi predmet trebalo da pregleda Funkcija CAO za usklađivanje.

Prema (CAO) Politici mehanizma IFC/MIGA nezavisne odgovornosti),⁵ odgovor na primljenu žalbu obično se odvija u dole navedenim fazama:

Korak 1: **Potvrda** prijema žalbe.

Korak 2: **Prihvatljivost**: Utvrđivanje prihvatljivosti žalbe za procenu u okviru mandata CAO (najviše 15 radnih dana).

Korak 3: **Procena**: Procena problema i podrška zainteresovanim stranama da razumeju i odluče da li bi želeli da nađu obostrano prihvatljivo rešenje putem kolaborativnog procesa koji organizuje Funkcija CAO za rešavanje sporova ili će se predmetom baviti Funkcija CAO za usklađivanje koji sprovodi dubinsku analizu IFC/MIGA sa aspekta ekologije i društvenog aspekta. Procena može da traje najviše 90 radnih dana, uz mogućnost produžetka od najviše 30 dodatnih radnih dana ukoliko nakon perioda od 90 radnih dana (1) strane potvrde da je moguće naći rešenje za spor; ili (2) jedna od strana izrazi interesovanje za rešavanje spora pa postoji mogućnost da se s tim složi i druga strana.

Korak 4: **Posredovanje u rešenju**: Ako strane odluče za saradnju, aktivira se Funkcija CAO za rešavanje sporova. Proces rešavanja spora obično se zasniva ili počinje Memorandumom o razumevanju i/ili osnovnim pravilima koje dogovore strane. To može uključivati organizaciju/medijaciju, zajedničko utvrđivanje činjenica ili druge pristupe koji vode dogovoru o poravnanju ili drugim dogovorenim i adekvatnim ciljevima. Glavni cilj ove vrste pristupa rešavanju problema biće rešavanje problema relevantnih za žalbu a koji su identifikovani tokom procene ili procesa rešavanja spora, na način koji je prihvatljiv stranama.⁶

ILI

Procena usklađenosti/Istraga: Ukoliko se strane odluče za istragu, žalba se prenosi na Funkciju CAO za usklađivanje. Žalba se prenosi na Funkciju za usklađivanje kada se proces rešavanja spora završi delimičnim sporazumom ili bez njega. Eksplicitni pristanak za prenos mora dati najmanje jedna strana, osim ukoliko je CAO obavešten o bojaznima od pretnji ili odmazde. Funkcija CAO za usklađivanje ispituje usklađenost IFC/MIGA sa ekološkim i socijalnim strategijama, procenjuje štete s tim u vezi i preporučuje aktivnosti sanacije tamo gde je to prikladno a kroz postupak koji se sastoji od tri faze. Prvo, procena usklađenosti odlučuje o tome da li je opravdano sprovoditi dalju istragu. Procena može trajati do 45 radnih dana, uz

⁵ Za više informacija o ulozi i radu CAO, pročitajte Politiku IFC/MIGA o mehanizmu nezavisne odgovornosti: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/889191625065397617/ifcmiga-independent-accountability-mechanism-cao-policy>

⁶ Kada zainteresovane strane nisu u stanju da reše probleme kroz saradnju u dogovorenom vremenskom roku, CAO Rešavanje sporova će prvo pokušati da im pomogne da se pokrenu s mrtve tačke. Ukoliko to nije moguće, tim za rešavanje sporova će obavestiti zainteresovane strane uključujući i osoblje IFC/MIGA, Predsednika i Odbor Grupe Svetske banke i javnost da je tim CAO za rešavanje sporova zaključio postupak rešavanja spora i preneo ga na CAO procenu usklađenosti.

mogućnost produžetka za dodatnih 20 radnih dana u izuzetnim okolnostima. Drugo, ukoliko je dalja istraga opravdana, nakon procene sledi detaljna istraga usklađenosti postupanja IFC/MIGA. Izveštaj o istrazi se objavljuje ka oi odgovor IFC/MIGA i akcioni plan za sanaciju nalaza neusklađenosti i nastale štete. Treće, u slučajevima kada su ustanovljene neusklađenosti i nastale štete, CAO vrši nadzor na efikasnim sprovođenjem akcionog plana.

Korak 5: **Monitoring i praćenje**

Korak 6: **Zaključci/Zatvaranje predmeta**

Slika 2. Dijagram procesa usklađenosti

ZAPOČET POSTUPAK PROCENE USKLAĐENOSTI

Postupak procene usklađenosti pokreće se na tri načina: nakon procene, strane biraju Postupak Usklađenosti, ILI predmet biva prenet sa Rešavanja sporova, ILI Generalni direktor CAO pokreće Reviziju usklađenosti.

1 PROCENA

CAO sprovodi preliminarnu reviziju ekološkog i društvenog postupanja i nastale štete da bi utvrdio da li je potrebna istraga u usklađenosti. Nakon 45 dana, CAO objavljuje izveštaj sa odlukom o istrazi, odgađanju ili zatvaranju predmeta.

2 ISTRAGA

CAO prikuplja i vrši evaluaciju dokaza o postupanju IFC/MIGA prema njihovim ekološkim i društvenim politikama i eventualnoj šteti nastaloj usled neusklađenosti. Podnosioci žalbe, IFC/MIGA i njihov klijent imaju mogućnost da pregledaju nacrt izveštaja o istrazi i daju komentare, ukoliko je ustanovljena neusklađenost ili šteta. CAO daje preporuke za uklanjanje štete i sprečavanja neusklađenosti u budućnosti. U odgovoru na nalaze istrage koju je sproveo CAO, IFC/MIGA izrađuju Akcioni plan uprave (MAP), u konsultacijama sa podnosiocima žalbe i klijenima u kome definišu aktivnosti uklanjanja štete.

3 MONITORING

CAO vrši nadzor nad efikasnim sprovođenjem Akcionog plana uprave. IFC/MIGA podnose izveštaje o napretku sprovođenja Akcionog plana svom Upravnom odboru, a CAO objavljuje godišnje izveštaje o nadzoru.

PREDMET ZATVOREN

Kada CAO ustanovi da su aktivnosti definisane u planu sprovedene, nakon angažovanja sa IFC/MIGA, ili kada Odbor IFC/MIGA utvrdi da nema daljih očekivanja u vezi preduzimanja dodatnih aktivnosti, CAO će objaviti konačni izveštaj o nadzoru i zatvoriti predmet.