



---

ОТЧЕТ О ПРОВЕДЕННОЙ ОЦЕНКЕ

Оценка CAO на предмет  
обоснованности аудита МФК

Отдел комплаенс-контроля CAO

C-I-R7-Y06-F079  
апрель 2007

---

**Проект «Карачаганак»  
Казахстан**

**Дело  
жителей деревни Берёзовка**

***Резюме***

Отчет о проведенной оценке отвечает на жалобы по поводу Проекта «Карачаганак», одной из инвестиций МФК. Жалоба подана жителями деревни Берёзовка, Казахстан. Омбудсмен пришел к выводу, что стороны не готовы искать решение, используя его посредничество. Поэтому дело было передано в Отдел комплаенс-контроля CAO для проведения оценки на предмет определения того, отвечает ли жалоба критериям, необходимым для следующего шага в расследовании CAO, а именно аудита МФК. В жалобе выражена обеспокоенность по поводу здоровья жителей деревни и качестве их жизни в связи с последствиями атмосферных выбросов и качеством питьевой воды.

Аппарат Советника по контролю за соблюдением внутренних правил и процедур /Омбудсмена (CAO)  
Международной финансовой корпорации (МФК)  
Многостороннего агентства по инвестиционным гарантиям (МИГА)  
Организаций-членов Группы Всемирного банка

## Содержание

1. Краткая характеристика процесса проведения оценки Отделом комплаенс-контроля CAO
2. История вопроса и жалобы, ставшие основанием для проведения оценки
3. Вопросы, рассматриваемые в ходе оценки на предмет обоснованности аудита МФК
4. Имеющие отношение к делу положения политики
5. Выводы CAO
6. Решение CAO

## Краткие сведения о CAO

*Миссия CAO в том, чтобы служить справедливым, пользующимся доверием и эффективным независимым механизмом урегулирования претензий и усиления подотчетности МФК и МИГА в социальной и экологической сфере.*

CAO (Советник по контролю за соблюдением внутренних правил и процедур/Омбудсмен) – это независимая должность. Лицо её занимающее подотчетно непосредственно Президенту Группы организаций Всемирного банка. CAO рассматривает жалобы общин, затронутых проектами развития, предпринимаемыми двумя организациями Группы Всемирного банка, занимающимися кредитованием в частном секторе: Международной финансовой корпорацией (МФК) и Многосторонним агентством по инвестиционным гарантиям (МИГА).

Более подробную информацию о CAO можно найти на вебсайте [www.cao-Ombudsman.org](http://www.cao-Ombudsman.org)

## 1. Краткая характеристика процесса проведения оценки Отделом комплаенс-контроля CAO

Когда в CAO поступает жалоба в отношении проекта МФК или МИГА, она сначала передается на рассмотрение Омбудсмана CAO, задача которого – быстро и эффективно отреагировать на жалобы, в том числе путем посредничества в урегулировании спора, если это необходимо. Если Омбудсмен CAO приходит к выводу о том, что стороны не желают достигать решения вопроса через его посредничество, Вице-президент CAO по своему усмотрению может обратиться в отдел контроля за соблюдением внутренних правил и процедур, так называемый Отдел комплаенс-контроля CAO, с поручением осуществить оценку проблем, поднятых в жалобе, на предмет организации комплаенс-проверки МФК или МИГА. Комплаенс-аудит также может быть инициирован по просьбе Президента Группы организаций Всемирного банка или высшего руководства МФК или МИГА.

Оценка, проводимая Отделом комплаенс-контроля CAO представляет собой предварительное расследование, направленное на то, чтобы определить, следует ли CAO перейти к проведению комплаенс-аудита МФК или МИГА. Благодаря проводимой Отделом комплаенс-контроля CAO оценке, CAO получает возможность убедиться в том, что комплаенс-аудит МФК или МИГА начинается только в тех случаях, когда имеет место серьезная обеспокоенность социальными или экологическими последствиями.

Комплаенс-аудит представляет собой оценку применения положений политики и связанных с ними предписаний и инструкций на предмет выяснения того, в какой степени МФК и МИГА их соблюдают. В центре внимания комплаенс-аудита находятся МФК и МИГА, но может быть рассмотрена и роль спонсоров.

Любая оценка, проводимая Отделом комплаенс-контроля, и любой комплаенс-аудит не должен выходить за рамки первоначальной жалобы или ходатайства и затрагивать другие вопросы. Если же это требуется, то жалобщик или ходатайствующий должен подумать о представлении новой жалобы или ходатайства.

В ходе проводимой Отделом комплаенс-контроля CAO оценки наряду с другими критериями рассматриваются вопросы о том, каким образом МФК/МИГА убеждались в соблюдении национального законодательства, отражающего международные правовые обязательства. У CAO нет полномочий в отношении судебного производства. CAO не является апелляционным судом или правоохранительным органом и не подменяет собой систему международных судов или судебную систему принимающей страны.

Критерии оценки излагаются в Операционном руководстве CAO. Критерии представляют собой ряд вопросов, ответ на которых дает представление об обоснованности проведения комплаенс-аудита МФК или МИГА. Вот эти критерии:

- Имеются ли доказательства (или субъективно оцениваемый риск) негативных социальных и экологических последствий, которые показывают, что положения политики (или других критериев аудита), возможно, не соблюдались?
- Имеются ли доказательства риска существенных негативных социальных и экологических последствий, который свидетельствует о том, что положения политики, нормы, рекомендации и т.п., независимо от того, соблюдались они или нет, не обеспечили адекватный уровень защиты?
- Имеются ли доказательства (или субъективно оцениваемый риск) негативных социальных и экологических последствий, в условиях, когда положения политики, нормы (или другие критерии аудита), рассматривались как неприменимые, хотя, возможно, должны были применяться?
- Имеются ли доказательства того, что применение некоторых из положений политики, норм, рекомендаций или инструкций привело к негативным социальным и экологическим последствиям?
- Есть ли ситуация, при которой трудно определить и исправить причины негативных социальных и экологических последствий путем вмешательства проектной команды без подробного расследования лежащих в основе причин или обстоятельств?
- Может ли комплаенс-аудит выявить информацию или привести к выводам, которые позволили бы более информировано применять положения политики (или другие критерии аудита) к будущим проектам?

В ходе проведения оценки Отдел комплаенс-контроля CAO обсуждает с проектными командами МФК или МИГА и другими соответствующими сторонами обоснованность претензий и оправданность аудита.

После завершения оценки CAO может выбрать только один из двух вариантов: закрыть дело или инициировать комплаенс-аудит МФК или МИГА.

CAO в докладе о проведенной оценке Отдел комплаенс-контроля CAO сообщает полученные выводы и принятые решения Президенту Группы организаций Всемирного банка, ее советам директоров, высшему руководству МФК или МИГА, а также широкой общественности.

Если CAO решает инициировать комплаенс-аудит по итогам оценки, CAO составляет техническое задание на аудит в соответствии с Операционным руководством CAO.

## 2. История вопроса и жалобы, ставшие основанием для проведения оценки

1. МФК финансирует Lukoil Overseas «Карачаганак» B.V., покрывая часть расходов этой компании на разработку нефтегазоконденсатного месторождения «Карачаганак» в Казахстане, которую ведет компания «Карачаганак» Petroleum Operation B.V. (далее «Проект»).

2. Жители деревни Берёзовка представили в CAO жалобу в отношении последствий реализации Проекта для жителей деревни. Берёзовка расположена примерно в 5 километрах от производственной площадки «Карачаганак». Жалобщики попросили не предавать гласности их фамилии.

3. Участие МФК началось в 2002 году, и разные аспекты Проекта находятся на разной стадии реализации. Разработка месторождения в настоящее время продолжается.

Отдел комплаенс-контроля CAO	
2004	
1 октября	CAO получил жалобу жителей деревни Берёзовка. Жалоба датирована 22 августа 2004 года.
2005	
2006	
30 августа	Отдел комплаенс-контроля CAO принял дело на предмет проведения оценки после того, как Омбудсмен CAO выяснил, что стороны не желают участвовать в процессе переговоров по урегулированию спора.
30 августа	Отдел комплаенс-контроля CAO принял дело на предмет проведения оценки от Вице-президента CAO.
21 декабря	Отдел комплаенс-контроля CAO получил последние разъяснения сторон.

**3. Вопросы, рассматриваемые в ходе оценки на предмет обоснованности аудита МФК**

4. Жалобщики подняли конкретные вопросы в своей жалобе в отношении:

a. *Риск воздействия на здоровье жителей деревни.* Жалобщики подняли вопросы по поводу своего здоровья и того воздействия, которое, по их мнению, оказывает на качество их жизни реализация Проекта.

b. *Атмосферные выбросы.* В своей жалобе и во время рассмотрения дела Омбудсменом CAO жители разъяснили, что обеспокоенность своим здоровьем связана с атмосферными выбросами в ходе разработки месторождения.

c. *Качество воды.* В своей жалобе и во время рассмотрения дела Омбудсменом CAO жалобщики разъяснили, что обеспокоенность своим здоровьем связана также с ухудшением качества питьевой воды из подземных источников в районе деревни.

d. *Переселение жителей деревни.* Жалобщики просят о переселении их в «экологически чистую зону», что дало бы им «возможность вести достойное существование». Жалобщики ссылаются на решения национальных властей в отношении переселения.

#### 4. Имеющие отношение к делу положения политики

5. Отдел комплаенс-контроля CAO идентифицировал следующие положения в качестве основы для оценки поднятых вопросов:

*а. Риск воздействия на здоровье жителей деревни.* Вопрос о состоянии здоровья жителей близлежащей деревни связан с выбросами/сбросами с производственной площадки, или другими воздействиями, вызванными производственной деятельностью в рамках Проекта. Экологические стандарты и критерии сбросов установлены МФК в целях защиты окружающей среды и здоровья населения, флоры и фауны. Обеспечивая соблюдение этих стандартов, МФК может с уверенностью утверждать, что окружающая среда и здоровье населения, флора и фауна надежно защищены. С точки зрения Отдела комплаенс-контроля CAO, требования, имеющие отношение к этой проблеме, освещены в подпунктах *б. Атмосферные выбросы* и *с. Качество воды*.

*б. Атмосферные выбросы.* МФК утверждает, что Проект разработан с учетом Рекомендаций и защитных механизмов Всемирного банка, а также что планы мониторинга и смягчения неблагоприятных последствий обеспечивают соблюдение Проектом положений политики и требований МФК. Конкретные экологические и социальные защитные механизмы и требования, касающиеся атмосферных выбросов, вырабатываемых данным Проектом сформулированы в документе под названием "World Bank Guidelines for Oil and Gas Development (Onshore) July 1, 1998 /---/ Thermal Power Plant Guidelines, July 1, 1998," («Требования Всемирного банка в отношении разработки нефти и газа (на суше)» от 1 июля 1998 года и «Требования к ТЭС» от 1 июля 1998 года), который можно найти в Руководстве по вопросам предотвращения загрязнения и ликвидации его последствий 1998 года. Это не исключает возможности применения других требований МФК или Группы организаций Всемирного банка.

*с. Качество воды.* Соответствующие требования не найдены. См. 6с и 7с.

*д. Переселение жителей деревни.* Соответствующие требования не найдены. См. 6d и 7d.

## 5. Выводы CAO

6. Проводившая оценку команда пришла к следующим выводам:

*а. Риск воздействия на здоровье жителей деревни.* Этот вопрос рассматривается в подпунктах *б. Атмосферные выбросы* и *с. Качество воды*.

*б. Атмосферные выбросы.* Очевидно, что в отношении атмосферных выбросов, МФК удостоверялась в соблюдении экологических требований, отслеживая данные в рамках осуществляемой комплексной программы экологического мониторинга. Однако эта программа первоначально концентрировала внимание на национальных требованиях. Между тем существует техническая разница между национальными требованиями и требованиями МФК, установленными в качестве условий участия МФК в проектах. Команде так и не удалось выяснить, каким образом МФК удостоверялась в соблюдении условий участия МФК.

*с. Качество воды.* Объективно не установлено, что качество питьевой воды, которой пользуются жители деревни, пострадало в результате промышленных сбросов в рамках проекта. Согласно представленной информации, промышленные объекты производят либо очень мало, либо вообще не производят сбросов. Расстояние от промысла до деревни, с точки зрения возможного переноса загрязняющих веществ грунтовыми водами, довольно велико.

*д. Переселение жителей деревни.* Переселение жителей деревни в данном случае имеет отношение к национальным решениям, национальному законодательству и (или) требованиям, а не к деятельности МФК, или требованиям МФК, или условиями его участия в проектах.



## 6. Решение CAO

7. CAO принимает следующее решение:

*а. Риск воздействия на здоровье жителей деревни.* Этот вопрос рассматривается в подпунктах *б. Атмосферные выбросы* и *с. Качество воды*.

*б. Атмосферные выбросы.* Вопрос по поводу атмосферных выбросов отвечает критериям, достаточным для продолжения расследования в форме аудита МФК. По результатам настоящего отчета о проведенной оценке, CAO приступает к разработке технического задания на аудит МФК, задачей которого является выяснение того, каким образом МФК удостоверялась, что соответствующие положения политики в отношении атмосферных выбросов соблюдались.

*с. Качество воды.* Вопрос по поводу качества воды не отвечает критериям, достаточным для продолжения расследования в форме аудита МФК на предмет того, каким образом МФК удостоверялась в соблюдении собственных положений политики в социальной сфере и области охраны окружающей среды вследствие малой вероятности того, что качество питьевой воды пострадало в результате реализации Проекта.

*д. Переселение жителей деревни.* Вопрос о том, следует или не следует переселять жителей деревни, является следствием решений национальных властей, и поэтому этот вопрос выходит за рамки проверки того, каким образом МФК удостоверялась в соблюдении собственных требований.

## 7. Краткий обзор охваченных оценкой вопросов, требований, выводов оценки и решений CAO

Вопросы, рассмотренные в ходе оценки на предмет обоснованности аудита МФК	Имеющие отношение к делу положения политики	Выводы CAO	Решение CAO
<i>a. Риск воздействия на здоровье жителей деревни</i>	Положения политики, относящиеся к этому вопросу, рассматриваются в подпунктах <i>b. Атмосферные выбросы</i> и <i>с. Качество воды</i>	Этот вопрос рассматривается в подпунктах <i>b. Атмосферные выбросы</i> и <i>с. Качество воды</i> .	Этот вопрос решается в подпунктах <i>b. Атмосферные выбросы</i> и <i>с. Качество воды</i>
<i>b. Атмосферные выбросы</i>	Руководства и специальные защитные положения Группы организаций Всемирного банка	Не удалось выяснить, каким образом МФК удостоверялась в соблюдении условий участия МФК.	Вопрос по поводу атмосферных выбросов отвечает критериям, достаточным для продолжения расследования в форме аудита МФК.
<i>с. Качество воды</i>	Соответствующие положения политики не найдены. См. Выводы CAO и Решение CAO.	Объективно не установлено, что качество питьевой воды, которой пользуются жители деревни, пострадало в результате промышленных сбросов.	Вопрос по поводу качества воды не отвечает критериям, достаточным для продолжения расследования в форме аудита МФК на предмет того, каким образом МФК удостоверялась в соблюдении положений своей политики в социальной сфере и области охраны окружающей среды.
<i>d. Переселение жителей деревни</i>	Соответствующие положения политики не найдены. См. Выводы CAO и Решение CAO.	Переселение жителей деревни в данном случае имеет отношение к национальным решениям, национальному законодательству и (или) требованиям.	Вопрос о том, следует или не следует переселять жителей деревни, является следствием решений национальных властей, и поэтому этот вопрос выходит за рамки проверки того, каким образом МФК удостоверялась в соблюдении собственных требований.