



АУДИТОРСКИЙ ОТЧЕТ
AUDIT REPORT

CAO: аудит IFC

Отдел CAO по контролю за
соблюдением правил и
процедур

C-I-R7-Y06-F079
14 марта 2008 года

Проект Карачаганак,
Казахстан

Karachaganak Project,
Kazakhstan

**Жалоба
жителей поселка Березовка**

Краткое изложение

Настоящий аудиторский отчет составлен в ответ на жалобу относительно Проекта Карачаганак, финансируемого IFC. В этой жалобе, поступившей от жителей поселка Березовка, расположенного на территории Казахстана, выражается обеспокоенность относительно воздействия проекта на состояние здоровья местных жителей и на качество их жизни, особенно в том, что касается воздействия выбросов вредных веществ на состояние воздуха и качество питьевой воды. CAO/Омбудсмен пришел к заключению, что стороны не желают прилагать усилия к совместному урегулированию этой проблемы. Поэтому жалоба была передана в Отдел CAO по контролю за соблюдением правил и процедур для дальнейшего рассмотрения. В результате рассмотрения этой жалобы было принято решение о том, что обеспокоенность относительно загрязнения воздуха выбросами вредных веществ, высказанная подателем жалобы, соответствует критериям приемлемости для проведения аудита IFC Отделом CAO по контролю за соблюдением правил и процедур. В настоящем отчете изложены исходная информация и проблемы, в силу которых аудит был признан целесообразным, описаны рамки аудита и применимые правила и процедуры, обсуждены факты и другая информация и представлены результаты аудита и заключение CAO.

Задача Отдела CAO по контролю за соблюдением правил и процедур заключается в том, чтобы провести аудит IFC/МИГА и определить, насколько IFC/МИГА обеспечили успешную реализацию проекта. В этой связи в данном конкретном случае Отдел CAO

по контролю за соблюдением правил и процедур проверил факты, свидетельствующие о том, насколько IFC обеспечила соответствие своей деятельности в рамках проекта условиям участия IFC в подобного рода проектах. Это означает, что потенциальные нарушения, выявленные CAO, представляют собой нарушение IFC требования в отношении обеспечения соблюдения правил и процедур, *однако еще не означает*, что сам проект не соответствует требованиям IFC.

Аппарат Советника по контролю за соблюдением правил и процедур/Омбудсмен
(CAO)

Международная финансовая корпорация (IFC)
Многостороннее агентство по инвестиционным гарантиям (МИГА)
Страны-члены Группы Всемирного банка

Содержание

1. Краткое описание процедур проведения аудита Отделом CAO по контролю за соблюдением правил и процедур
2. Исходная информация и проблемы, вызвавшие необходимость проведения аудита
3. Рамки аудита IFC
4. Применимые в данном случае принципы и положения политики
5. Материалы и источники информации, использованные в ходе аудита
6. Факты, установленные CAO
7. Заключение CAO
8. Выявленные причины несоблюдения правил и процедур

Информация о CAO

Предназначение CAO заключается в том, чтобы служить справедливым, пользующимся доверием, независимым и эффективным механизмом оказания помощи, обеспечивающим экологическую и социальную подотчетность IFC и МИГА.

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

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



Сокращения

| | |
|------------------|---|
| AMR | Годовой отчет о мониторинге экологических и социальных показателей деятельности IFC |
| CAO | Аппарат Советника по контролю за соблюдением правил и процедур/Омбудсмен |
| CES | Департамент экологического и социального развития IFC (CES) |
| CO | Окись углерода (угарный газ) |
| CO ₂ | Двуокись углерода (углекислый газ) |
| ПООС | План действий по охране окружающей среды |
| ОЭП | Оценка экологических последствий |
| ESCM | Меморандум IFC об экологических и социальных аспектах проекта |
| H ₂ S | Сероводород |
| IFC | Международная финансовая корпорация (IFC) |
| КНГКМ | Карачаганакское нефтегазоконденсатное месторождение |
| МИГА | Многостороннее агентство по инвестиционным гарантиям |
| МДК | Максимально допустимая концентрация |
| NO ₂ | Двуокись азота |
| NO _x | Окиси азота, включая NO и NO ₂ |
| O ₃ | Озон |
| РРАН | Руководство по предотвращению и уменьшению загрязнения окружающей среды |
| SO ₂ | Сернистый газ |
| СЗЗ | Санитарно-защитная зона |
| ЛОС | Летучие органические соединения |

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

Когда CAO получает жалобу, касающуюся проекта IFC или МИГА, он 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 или не имеют возможности урегулировать проблему совместными усилиями, дело передается в *Отдел CAO по контролю за соблюдением правил и процедур* для оценки изложенных в жалобе фактов, с тем чтобы определить необходимость проведения аудита IFC или МИГА на предмет соответствия их деятельности установленным правилам и процедурам. *Аудит соблюдения правил и процедур* может быть также начат по запросу Президента Группы организаций Всемирного банка или высшего руководства IFC или МИГА.

Оценка, проводимая Отделом CAO по контролю за соблюдением правил и процедур, представляет собой предварительное расследование, проводимое с тем, чтобы определить, следует ли CAO прибегнуть к аудиту IFC или МИГА. 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.

Цель аудита – обеспечить соблюдение принципов, стандартов, рекомендаций, процедур и условий участия IFC/МИГА в реализации проектов и таким образом улучшить социальные и экологические показатели.

При проведении аудитов соблюдения правил и процедур внимание CAO сосредоточено на деятельности IFC и МИГА и на том, как эти две организации обеспечивают достижение необходимых результатов в рамках проектов. Однако во многих случаях представляется необходимым проверить и оценить действия спонсоров проекта и результаты реализации проекта, с тем чтобы оценить эффективность проекта и принять необходимые меры в соответствии с установленными требованиями.

Аудит соблюдения правил и процедур должен ограничиваться рамками первоначальной жалобы или запроса. Он не должен 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/МИГА обеспечивают соблюдение действующих в странах законов, отражающих



международные правовые нормы, а также применяются другие критерии аудита. САО не имеет полномочий применительно к судебным процедурам. САО не является ни апелляционным судом, ни механизмом контроля за применением законодательства и не подменяет собой международные судебные системы или судебные системы принимающих стран.



2. Исходная информация и проблемы, вызвавшие необходимость проведения аудита

1. IFC финансирует компанию Lukoil Overseas Karachaganak B.V. в порядке своего долевого участия в разработке Карачаганакского нефтегазоконденсатного месторождения в Казахстане в рамках проекта Karachaganak Petroleum Operation B.V. (Проекта).

2. Жители поселка Березовка направили CAO жалобу, в которой выражается обеспокоенность относительно воздействия Проекта на состояние здоровья и качество жизни населения, особенно в том, что касается воздействия выбросов на состояние воздуха и качество питьевой воды. Поселок Березовка расположен приблизительно в 5 километрах от места проведения работ на Карачаганакском месторождении.

3. Непосредственное участие IFC в проекте началось в 2000 году. Участие IFC в реализации проекта было утверждено Советом в 2002 году, и разработка месторождения в рамках этого проекта включает несколько стадий. Работы в рамках проекта продолжаются.

Сроки принятия мер Отделом CAO по контролю за соблюдением правил и процедур в связи с жалобой

| 2004 | |
|------------|---|
| 1 октября | CAO получил жалобу от жителей поселка Березовка. Дата подачи жалобы – 22 августа 2004 года. |
| 2005 | |
| | CAO/Омбудсмен старается урегулировать проблемы, указанные в жалобе. |
| 2006 | |
| 30 августа | Отдел CAO по контролю за соблюдением правил и процедур получает дело для проведения оценки, после того как CAO/Омбудсмен пришел к заключению, что стороны не желают продолжать урегулирование спора с целью достижения взаимоприемлемой договоренности. |
| 21 декабря | Отдел CAO по контролю за соблюдением правил и процедур в последний раз получает разъяснения от участвующих сторон. |
| 2007 | |
| 17 апреля | Отдел CAO по контролю за соблюдением правил и процедур публикует отчет о результатах оценки |
| 1 июня | Отдел CAO по контролю за соблюдением правил и процедур публикует техническое задание |
| 1 июня | Отдел CAO по контролю за соблюдением правил и процедур начинает аудит. |
| 25–30 июня | Отдел CAO по контролю за соблюдением правил и процедур направляет |



| | |
|------------|---|
| | своих сотрудников в Казахстан для изучения ситуации на месте. |
| 29 октября | Подготовлен окончательный вариант проекта отчета Отдела CAO по контролю за соблюдением правил и процедур. Этот проект отчета направляется IFC для проверки фактов и комментариев. |
| 2008 | |
| 14 марта | Отдел CAO по контролю за соблюдением правил и процедур представляет IFC аудиторский отчет для получения от IFC официального ответа. |

В соответствии с операционными принципами CAO, аудиторские отчеты CAO и любые ответы, полученные от IFC, передаются Аппарату Президента Группы организаций Всемирного банка для принятия решения относительно целесообразности их публикации.

3. Рамки аудита IFC

4. Податели жалобы отметили следующие конкретные проблемы:

a) Риск, угрожающий здоровью и качеству жизни жителей поселка. Податели жалобы отметили проблемы, связанные с состоянием из здоровья, и воздействие, которое Проект, по их мнению, может оказать на их качество жизни.

b) Загрязнение воздуха. В своей жалобе и в процессе ее рассмотрения CAO/Омбудсменом податели жалобы выразили обеспокоенность относительно состояния их здоровья в связи с загрязнением воздуха в результате реализации проекта.

c) Качество воды. В своей жалобе и в процессе ее рассмотрения CAO/Омбудсменом податели жалобы выразили обеспокоенность относительно состояния их здоровья в связи с ухудшением качества питьевой воды, получаемой из подземных источников, расположенных в поселке и его окрестностях.

d) Переселение жителей поселка. Податели жалобы требуют, чтобы их переселили в “экологически чистую зону”, где они будут иметь “возможность нормально жить”. Податели жалобы ссылаются на государственную политику и решения, принятые в прошлом руководством страны относительно переселения.

5. Отчет Отдела CAO по контролю за соблюдением правил и процедур, опубликованный в апреле 2007 года, содержит заключение, согласно которому вопрос, касающийся загрязнения воздуха, соответствует критериям, требующим проведения дальнейшего расследования и проведения Отделом CAO по контролю за соблюдением правил аудита IFC в соответствии с Операционными принципами CAO.

6. Цель аудита заключается в том, чтобы выяснить, обеспечила ли IFC соответствие выбросов в рамках Проекта нормативным требованиям, установленным в качестве условий инвестирования средств IFC. В целом задача заключается в том, чтобы оценить эффективность надзора со стороны IFC в том, что касается текущего и ранее проводившегося мониторинга на предмет соответствия критериям аудита, имеющим отношение к выбросам вредных веществ в атмосферу, и того, как IFC на протяжении всех этих лет обеспечивала соответствие мониторинга предъявляемым требованиям, с тем чтобы подтвердить соответствие этим критериям аудита.

7. В процессе аудита CAO старается понять причины, которыми объясняются любые выявленные нарушения, – как непосредственные, так и любые глубинные причины.

4. Применимые в данном случае принципы и положения политики

8. В своем докладе для Совета исполнительных директоров (Совета) Всемирного банка о планируемых инвестициях в “разработку Карачаганакского месторождения” ИФС приходит к заключению, что планируемый проект в Карачаганаке разрабатывается в соответствии с руководящими принципами и специальными защитными положениями Группы организаций Всемирного банка. Далее ИФС заявляет, что планы экологического мониторинга и смягчения экологических последствий обеспечат соответствие данного проекта руководящим принципам и положениям, регламентирующим деятельность ИФС. Конкретные экологические и социальные специальные защитные положения и руководящие принципы, касающиеся загрязнения воздуха в связи с данным проектом, изложены ИФС в документе “World Bank Guidelines for Oil and Gas Development (Onshore)” от 1 июля 1998 года /---/“Thermal Power Plant Guidelines” также от 1 июля 1998 года, которые можно найти в Руководстве по предотвращению и уменьшению загрязнения окружающей среды (РРАН) от 1998 года. Это не исключает применимость других стандартов ИФС/Группы организаций Всемирного банка, касающихся загрязнения воздуха, однако именно вышеназванные руководящие принципы выделены самой же ИФС в соответствующей документации, ссылки на которую содержатся в Соглашении о займе.

9. Поэтому конкретными положениями, применимыми к данному аудиту соблюдения правил и процедур, проводимому CAO, являются следующие:

- a) “Oil and Gas Development (Onshore),” Project Guidelines: Industry Sector Guidelines, the World Bank Group, Pollution Prevention and Abatement Handbook 1998 (опубликовано в 1999 году)
- b) “Thermal Power: Guidelines for New Plants,” Project Guidelines: Industry Sector Guidelines, the World Bank Group, Pollution Prevention and Abatement Handbook 1998 (опубликовано в 1999 году).

Кроме того, к аудиту применимы следующие положения:

- c) “General Environmental Guidelines,” Project Guidelines: Industry Sector Guidelines, the World Bank Group, Pollution Prevention and Abatement Handbook 1998 (опубликовано в 1999 году)
- d) “Monitoring,” Project Guidelines, the World Bank Group, Pollution Prevention and Abatement Handbook 1998 (опубликовано в 1999 году)
- e) “Ground Level Ozone,” Project Guidelines, Pollutants, the World Bank Group, Pollution Prevention and Abatement Handbook 1998 (опубликовано в 1999 году)



f) “Air Shed Models,” Implementing Policies, Air Quality Management, the World Bank Group, Pollution Prevention and Abatement Handbook 1998 (опубликовано в 1999 году)

g) “IFC’s Environmental, Health and Safety Guidelines for Waste Management Facilities,” от 1 июля 1998 года.

5. Материалы и источники информации, использованные в ходе аудита

10. Для данного аудита были использованы следующие материалы:
 - a) Оценка экологических последствий Проекта разработки Карачаганакского месторождения, проведенная исследовательским центром “Казэкология” (1997 год)
 - b) Протокол совещания Инвестиционного комитета Корпорации, состоявшегося 11 сентября 2000 года (26 октября 2000 года)
 - c) План действий по охране окружающей среды (ПООС) (2002 год)
 - d) Меморандум IFC об экологических и социальных аспектах проекта (ESCM) (30 апреля 2002 года)
 - e) Доклад IFC для Совета исполнительных директоров о планируемых инвестициях в разработку Карачаганакского месторождения в Республике Казахстан от 15 мая 2002 года
 - f) Письмо, направленное IFC компании “Лукойл”, от 4 апреля 2002 года.
 - g) Соглашение о займе между компанией “Lukoil Overseas Karachaganak B.V.” и Международной финансовой корпорацией, номер инвестиционного проекта 9953 (30 октября 2002 года)
 - h) Годовой отчет о мониторинге экологических и социальных показателей деятельности IFC за 2003 год,
Годовой отчет о мониторинге экологических и социальных показателей деятельности IFC за 2004 год,
 - i) Годовой отчет о мониторинге экологических и социальных показателей деятельности IFC за 2005 год и за 1-й и 2-й кварталы 2006 года.
 - j) Ответ IFC на Аудиторский отчет CAO по Проекту разработки Карачаганакского месторождения (30 ноября 2007 года).
 - k) Ответ IFC на письмо CAO от 19 декабря 2007 года. Это письмо IFC направила CAO в ответ на проверку фактов, изложенных в аудиторском отчете CAO от 29 октября 2007 года, проведенную IFC 30 ноября 2007 года, включая Приложения 1-10 (23 января 2008 года).
11. Другими источниками информации, использованной в ходе данного аудита, являются:
 - a) Официальная жалоба, полученная CAO и датированная 2004 годом.
 - b) Отчет об оценке, проведенной CAO/Омбудсменом: Жалоба в отношении Проекта, реализуемого компанией Lukoil Overseas (Карачаганакское нефтегазовое месторождение) в Бурлинском районе Восточно-Казахстанской области Республики Казахстан (15 апреля 2005 года).
 - c) Отчет фирмы Battelle о качестве воздуха в окрестностях КНГКМ (2006 год)
 - d) Выездная проверка, проведенная Группой аудиторов на месте реализации проекта в Казахстане с 25 по 30 июня 2007 года, и отчет о результатах этой проверки.

- е) Консультации и совещания с персоналом IFC, проведенные с сентября 2006 по февраль 2008 года.

6. Факты, установленные CAO

6.1 Преинвестиционный анализ

12. Группа аудиторов CAO проверила, каким образом еще до принятия решения об инвестировании средств IFC убедилась в том, что она располагает всей необходимой информацией для точной оценки возможных последствий Проекта. Кроме того, группой было проверено, каким образом IFC убедилась в том, что эти последствия будут соответствовать требованиям, установленным в качестве условий инвестирования средств IFC. Группой аудиторов CAO установлены следующие факты:

- а) В Плане действий по охране окружающей среды (ПООС) указано, что план экологического мониторинга включает требования, предъявляемые к деятельности IFC. Однако план экологического мониторинга содержит лишь ссылки на действующее в стране законодательство. ПООС не содержит таких требований IFC, как мониторинг выбросов ЛОС и H₂S в виде дымовых газов.
- б) В процессе оценки возможных последствий и планирования мер по их смягчению не было учтено требование, в соответствии с которым используемые IFC стандарты качества атмосферного воздуха действуют непосредственно за пределами зоны реализации проекта, т.е. в тех местах, которые являются доступными для населения.
- с) Отсутствуют факты, свидетельствующие о том, что были подробно проанализированы выбросы дымовых газов в использованной модели рассеивания загрязняющих веществ в атмосфере, или что было подтверждено соответствие этой модели техническим требованиям. Таким образом, не было обнаружено фактов, которые свидетельствовали бы о том, что была проведена оценка, в результате которой можно было убедиться в том, что модель рассеивания загрязняющих веществ в атмосфере была достаточно эффективной для точного прогнозирования возможного воздействия проекта на качество воздуха.



d) Отсутствуют факты, свидетельствующие о том, что выбор мест для мониторинга качества атмосферного воздуха был основан на результатах использования модели рассеивания загрязняющих веществ в атмосфере, т.е. что выборочный анализ качества воздуха фактически проводился в тех местах, где ожидалась максимальная степень концентрации загрязняющих веществ в атмосферном воздухе, в соответствии со стандартами деятельности IFC. Таким образом, в этом отношении не существует гарантий того, что было обеспечено соответствие модели рассеивания загрязняющих веществ в атмосфере стандартам IFC.

e) Отсутствуют факты, свидетельствующие о том, что были надлежащим образом проанализированы данные о качестве атмосферного воздуха, имевшиеся во время инвестирования средств, или что сложившаяся к тому времени ситуация была проанализирована с использованием модели рассеивания загрязняющих веществ в атмосфере, с тем чтобы определить, ухудшилось ли качество воздушного купола. Таким образом, отсутствуют факты, свидетельствующие о том, что было выполнено требование об оценке целесообразности применения дополнительных стандартов и специальных защитных положений IFC в отношении воздушного купола.

f) В ходе прединвестиционного анализа качество воздуха было оценено только на основе концентрации в атмосферном воздухе двуокиси азота (NO_2), сернистого газа (SO_2) и сероводорода (H_2S). Степень концентрации в воздухе летучих органических соединений (ЛОС) и озона (O_3) не была оценена. CAO признает, что оценка содержания озона (O_3) может осуществляться при наличии газов-прекурсоров. Однако важно отметить эту взаимосвязь и обратить внимание на то, что при проведении оценки необходимо было учесть потенциальное наличие в воздухе летучих органических соединений (ЛОС) и озона (O_3). Повышенная концентрация ЛОС и озона в приземном слое атмосферы могла быть обусловлена спецификой работ на нефтяном месторождении и атмосферными условиями. Тот факт, что в ходе базового анализа была обнаружена повышенная концентрация ЛОС и озона, мог свидетельствовать о необходимости применения дополнительных специальных защитных положений, предусмотренных соответствующим руководством IFC, ПРАН.

6.2 Программа мониторинга выбросов дымовых газов

13. Группа аудиторов CAO проверила, каким образом IFC убедилась в том, что программа мониторинга выбросов дымовых газов является достаточно эффективной для того, чтобы обеспечить соответствие IFC требованиям, установленным в качестве условий инвестирования средств IFC, и что представленные данные, полученные в ходе мониторинга, подтверждают соответствие этим требованиям. Группой аудиторов CAO установлены следующие факты:

a) Годовые отчеты IFC о мониторинге за 2003, 2004 и 2005/2006 годы не содержат результатов мониторинга ЛОС или H_2S применительно к выбросам дымовых газов, как этого требуют положения, регламентирующие деятельность IFC. В соответствии с этими положениями концентрация ЛОС в выбросах дымовых газов не должна превышать 20 мг/м^3 . IFC утверждает, что соответствие этим положениям было



обеспечено, поскольку содержание ЛОС в топливе является весьма незначительным. Это вызывает сомнения, учитывая оценки степени концентрации ЛОС в выбросах, проведенные CAO с использованием показателей интенсивности массовых выбросов и данных о расходе топлива, полученных от ИФС. Без мониторинга выбросов невозможно определить, превышают ли выбросы ЛОС параметры, предусмотренные положениями ИФС.

b) Согласно Годовым отчетам ИФС о мониторинге за 2003, 2004 и 2005/2006 годы, мониторинг выбросов дымовых газов проводился от двух до четырех раз в год. Положения ИФС предписывают частое проведение выборочного анализа, до тех пор пока не получены согласующиеся друг с другом показатели. Согласно Годовому отчету ИФС за 2005/2006 годы, наблюдались резкие колебания степени концентрации всех подлежащих мониторингу загрязняющих веществ. Поэтому проведение мониторинга от двух до четырех раз в год представляется недостаточным для обеспечения того, чтобы степень концентрации находилась в пределах установленных параметров по крайней мере на протяжении 95 процентов всего периода мониторинга, как этого требуют положения ИФС.

c) ИФС подтвердила, что на объекте действуют инсинераторы для сжигания высокосернистых газов, и в ответ на запрос CAO заявила о том, что мониторинг выбросов не осуществляется из-за высокой температуры отработанных газов. В своем ответе на запрос CAO ИФС заявила о том, что температура настолько высока, что “зондирующие приборы расплавятся”. ИФС заявила о том, что зондирующие приборы, применение которых предписано органами регулирования Казахстана, непригодны для использования при столь высоких температурах. (CAO не подтвердил этот факт, но счел возможным поверить ИФС “на слово”.) Тем не менее, существуют такие зондирующие приборы, которые способны выдерживать температуру в инсинераторах. CAO признает, что эти зондирующие приборы могут не соответствовать требованиям, установленным органами регулирования Казахстана. Оценки концентрации выбросов, проведенные CAO на основе полученных от ИФС данных о выбросах и структуре высокосернистых газов, свидетельствуют о том, что без мониторинга выбросов невозможно определить, находятся ли выбросы из инсинераторов высокосернистых газов в рамках параметров, предусмотренных положениями ИФС.

d) Согласно Годовому отчету ИФС о мониторинге (AMR) за 2005/2006 годы, концентрация угарного газа (CO) превышает допустимые нормы, установленные в стране. У выбросов CO и ЛОС одна и та же причина (неполное сгорание). Поэтому превышение норм концентрации CO может свидетельствовать о том, что концентрация ЛОС может превышать нормы, предусмотренные положениями ИФС.

e) В некоторых местах Годового отчета ИФС о мониторинге за 2005/2006 годы указаны нулевые значения степени концентрации CO и SO₂. Такие значения представляются маловероятными и свидетельствуют о недостаточной эффективности и точности мониторинга, либо о неисправности оборудования.



f) В Годовом отчете IFC о мониторинге за 2005/2006 годы отмечено, что в нескольких случаях были зарегистрированы чрезвычайно низкие показатели концентрации окиси азота (NO_x) в выбросах дымовых газов. Это возможно только в тех случаях, если установлены низкоазотные форсунки, или если применяется переработка отработанных дымовых газов в том или ином виде (т.н. очистка на конце трубы), перед тем как такие газы выбрасываются в атмосферу. В ходе выездной проверки CAO был поставлен в известность о том, что низкоазотные форсунки были установлены на газовые турбины, используемые на электростанциях (предоставленные компанией General Electric). При этом не было указано, что какое-либо другое оборудование является низкоазотным, либо может использоваться для дожигания. При отсутствии низкоазотного оборудования представленные показатели выглядят маловероятными и поэтому свидетельствуют о недостаточной эффективности и точности мониторинга, либо о неисправности оборудования.

6.3 Программа мониторинга качества атмосферного воздуха

14. Группа аудиторов CAO также проверила, каким образом IFC убедилась в том, что программа мониторинга качества атмосферного воздуха является достаточно эффективной для того, чтобы обеспечить соответствие IFC требованиям, установленным в качестве условий инвестирования средств IFC, и что представленные данные, полученные в ходе мониторинга, подтверждают соответствие этим требованиям. Группой аудиторов CAO установлены следующие факты:

a) Местонахождение участков отбора проб для анализа качества атмосферного воздуха регламентируется правилами, действующими в Казахстане, и эти участки расположены по периметру санитарно-защитной зоны (СЗЗ), установленной органом регулирования Казахстана. В настоящее время эта зона имеет очертания неровной окружности, и ее границы, указанные в предоставленной IFC документации, отстоят от проектного оборудования приблизительно на 3 километра. В предоставленной IFC документации указано, что границы СЗЗ определялись с учетом того, что за пределами СЗЗ не ожидается превышения максимально допустимых норм концентрации (МДК), установленных действующим в стране законодательством.

b) Участки отбора проб расположены в восьми кардинальных и субкардинальных точках компаса (север, северо-восток, восток, юго-восток, юг, юго-запад, запад и северо-запад) по периметру СЗЗ: они удалены от объекта на расстояние, на котором не ожидается превышения максимально допустимых норм концентрации, установленных действующим в стране законодательством.

c) В Годовом отчете IFC о мониторинге указано, что в дополнение к вышеупомянутым участкам, отбор проб воздуха производился в десяти населенных пунктах, расположенных вокруг объекта. Все эти населенные пункты находятся за пределами СЗЗ.

d) По периметру СЗЗ расположены восемь постоянно действующих станций наблюдения за состоянием окружающей среды, сданных в эксплуатацию в 2006 году.



Местонахождение этих станций приблизительно совпадает с местонахождением вышеупомянутых участков отбора проб – в кардинальных и субкардинальных точках компаса. Еще четыре постоянно действующих станции наблюдения за состоянием окружающей среды, сланные в эксплуатацию в 2004 году, расположены ближе к объекту.

e) В Годовом отчете IFC о мониторинге указано местонахождение четырех вышеупомянутых постоянно действующих станций наблюдения за состоянием окружающей среды. Одна из них расположена ближе к границе СЗЗ, в направлении одного из населенных пунктов, а три других – ближе к проектным установкам. В отчете указано, что эти станции используются не для передачи данных, а в качестве инструментов внутреннего управления, и действуют прежде всего в качестве системы оперативного оповещения, а также для получения данных, необходимых для диагностики и исследований.

f) В Годовом отчете IFC о мониторинге указано, что отбор проб производится два раза в день на восьми участках отбора проб, расположенных в кардинальных и субкардинальных точках компаса, и четыре раза в день на участках, расположенных вблизи десяти вышеупомянутых населенных пунктов. Все пробы отбираются в качестве выборочных проб за 20-минутный период.

g) Выборочные пробы, отобранные на восьми участках отбора проб, расположенных в кардинальных и субкардинальных точках компаса, а также пробы, отбираемые вблизи десяти населенных пунктов, анализируются централизованно, в специальной, сертифицированной государством лаборатории с использованием жидких реактивов. CAO признает тот факт, что в Годовом отчете IFC о мониторинге за 2005/2006 годы было отмечено, что эта технология имеет свои недостатки.

k) Отсутствуют факты, которые свидетельствовали бы о том, что была проведена оценка с целью определения местонахождения участков отбора проб вручную, либо подтверждения того, что эти участки находятся там, где ожидается наиболее высокая концентрация загрязняющих веществ в приземном слое атмосферы, как этого требуют положения IFC. Система автоматического мониторинга качества воздуха, установленная в 2006 году, расположена на границе СЗЗ, где не ожидается превышение максимально допустимых норм концентрации, установленных действующим в стране законодательством.

m) В Годовых отчетах IFC о мониторинге (AMP) упоминаются требования, предъявляемые к качеству атмосферного воздуха, применимые за пределами СЗЗ. В этих докладах не упоминается положение IFC, согласно которому требования IFC в отношении качества атмосферного воздуха действуют непосредственно за пределами зоны реализации проекта, т.е. в тех местах, которые являются доступными для населения.

o) Ничто не свидетельствует о наличии данных о том, каким образом и насколько в программе мониторинга или в действиях, направленных на смягчение



неблагоприятных последствий проекта, учтено требование ИФС относительно отсутствия неприятного запаха сероводорода (H_2S) вблизи рецепторов, или о том, что этот вопрос вообще обсуждался, если не считать обсуждения жалоб на неприятный запах и расследований, проведенных в ответ на эти жалобы.

q) Отсутствие данных о концентрации озона среди результатов базового анализа свидетельствует о том, что не было установлено, имеет ли значение концентрация озона. Это означает вероятность того, что положения ИФС либо не были приняты в расчет должным образом, либо не были соблюдены.

7. Заключение CAO

15. Выполняя свои функции, CAO осуществляет общее руководство проведением аудита социальных и экологических показателей. Цель проводимого CAO аудита – обеспечить соблюдение условий участия IFC в реализации проектов и таким образом улучшить социальные и экологические показатели. При проведении аудита внимание сосредоточено на том, как IFC обеспечивает достижение необходимых результатов в рамках проектов. Это означает, что потенциальные нарушения, выявленные CAO, представляют собой проявления неспособности IFC обеспечить соответствие правилам и процедурам, *однако еще не означает*, что сам проект не соответствует требованиям IFC.

16. CAO признает, что требования положений IFC свидетельствуют о необходимости достаточного уровня гарантий того, что результаты реализации проекта IFC соответствуют тому, что было запланировано. IFC может использовать другие методы, требования или руководства, при условии, что они обеспечивают такой же уровень гарантий достижения запланированных результатов.

7.1 Наблюдения

17. Завершив аудит соблюдения правил и процедур в соответствии с Операционным руководством CAO, CAO сделал следующее наблюдение:

а) CAO было замечено отсутствие документально подтвержденных фактов, которые свидетельствовали бы о том, что до инвестирования средств IFC обеспечила соблюдение предъявляемых к ней требований в том, что касается надлежащей базовой оценки качества воздуха или правильного определения параметров воздушного купола. Поэтому не представляется возможным определить, правильно ли поступила IFC, не прибегнув к дополнительным мерам, направленным на смягчение неблагоприятных последствий проекта, и/или не проводя дополнительный мониторинг, как того требуют положения IFC.

7.2 Факты несоблюдения правил и процедур

Завершив аудит соблюдения правил и процедур в соответствии с Операционным руководством CAO, CAO обнаружил следующие факты несоблюдения правил и процедур:

а) *Выбросы дымовых газов.* CAO установлено, что программа мониторинга выбросов дымовых газов и представленные данные недостаточны для подтверждения соответствия требованиям, предъявляемым к IFC. Отсутствие показателей загрязненности ЛОС и H₂S среди этих данных означает, что соблюдение требований, предъявляемых к IFC, не может быть продемонстрировано. Принимая во внимание колебания уровней концентрации, о которых было сообщено, отбор проб



производился недостаточно часто для того, чтобы продемонстрировать соблюдение этих требований. Поэтому CAO приходит к заключению, что ни программа мониторинга выбросов дымовых газов, ни данные мониторинга, полученные на сегодняшний день, не подтверждают соблюдение требований, предъявляемых к IFC. CAO признает, что IFC придерживается поэтапного подхода к реализации эффективной программы мониторинга выбросов дымовых газов. Вместе с тем, CAO считает темпы реализации этой программы недостаточно высокими. CAO считает неприемлемым аргумент IFC о том, что *результаты* программы мониторинга атмосферного воздуха являются достаточной гарантией.

b) *Качество атмосферного воздуха.* CAO установлено, что программа мониторинга качества атмосферного воздуха и представленные данные недостаточны для подтверждения соответствия требованиям, предъявляемым к IFC. CAO известно о существовании постоянно действующих станций наблюдения за состоянием окружающей среды, установленных в 2004 и 2006 годах. Однако CAO не располагает фактами, которые подтверждали бы то, что эти станции расположены там, где можно ожидать максимальной концентрации вредных веществ в атмосферном воздухе за пределами объекта, что подтверждено их местонахождением именно на таких участках, или что они находятся в местах, оборудованных рецепторами. CAO не располагает фактами, которые подтверждали бы то, что IFC учтены требования, согласно которым стандарты IFC применительно к качеству атмосферного воздуха должны действовать в тех местах, которые являются доступными для населения. CAO пришел к заключению, что методология, предусматривающая использование выборочных проб с 20-минутным интервалом и применение жидких реагентов для анализа, недостаточна для обеспечения того уровня гарантий, который считается необходимым в соответствии с положениями IFC. Поэтому CAO приходит к заключению, что ни программа мониторинга качества атмосферного воздуха, ни предоставленные к настоящему времени данные, полученные в результате этого мониторинга, не позволяют подтвердить соблюдение IFC предъявляемых к ней требований.

8. Выявленные причины несоблюдения правил и процедур

17. В соответствии со своими полномочиями и согласно определению, содержащемуся в рабочем задании по проведению аудита, CAO обязан разобраться в причинах любых выявленных случаев несоблюдения правил и процедур.

CAO установлено, что ни программа мониторинга выбросов дымовых газов и качества атмосферного воздуха, ни соответствующие данные, предоставленные CAO, не являются достаточными для подтверждения соответствия требованиям, предъявляемым к IFC. IFC заявила Совету о том, что Проект будет соответствовать требованиям, предъявляемым к IFC.

На своем совещании, состоявшемся в сентябре 2000 года, Инвестиционный комитет Корпорации выразил свою обеспокоенность относительно способности IFC установить условия в рамках Проекта, которые обеспечили бы соблюдение IFC экологических требований, предусмотренных контрактом. Причиной для обеспокоенности явился тот факт, что соглашение о займе, в котором упоминаются требования, предъявляемые к IFC, было заключено с акционером, не владеющим контрольным пакетом акций.

Результаты аудита подтверждают, что обеспокоенность Комитета не была лишена оснований:

- a) Соглашение о разделе продукции, в соответствии с которым реализуется проект, не содержит ссылок на требования, предъявляемые к IFC.
- b) Существуют лишь ограниченные факты, свидетельствующие о том, что осуществляя программы мониторинга, IFC руководствовалась принципами своей деятельности. Наблюдения и случаи несоблюдения правил и требований подчеркивают тот факт, что программа мониторинга в целом определялась требованиями действующего в стране законодательства, а не положениями руководящих принципов деятельности IFC.

Когда IFC было указано на случаи несоблюдения правил и требований, в своем ответе CAO от января 2008 года IFC заявила, что “применение соответствующих специальных защитных положений и руководящих принципов деятельности Всемирного банка в той степени, в которой эти документы позволяют Департаменту экологического и социального развития IFC (CES) применять их существенные положения в рамках операций в частном секторе, является прочно устоявшейся практикой CES... Когда руководящие принципы явно были предназначены для государственного сектора или органа регулирования, выступающего в качестве основного действующего лица, CES воздерживался от официального представления этих документов в качестве требования в контексте финансирования частного сектора. На практике мы могли ссылаться на эти документы, однако мы не делали их частью соглашения, заключаемого с заемщиком... Мы понимаем, что такая практика могла не быть очевидной, поскольку она не являлась четко оформленной в соответствующей документации”.



Об этой практике, которая установилась в качестве внутренней практики ИФС, не было сообщено ни Совету, ни общественности. САО не обнаружил каких-либо формулировок в соответствующих разделах упомянутого Руководства Всемирного банка по предотвращению и уменьшению загрязнения окружающей среды (РРАН), которые ограничили бы возможности ИФС для применения соответствующих существенных положений в рамках операций, осуществляемых в частном секторе. Конкретными руководящими принципами, установленными САО в качестве применимых критериев аудита, на основе которых были выявлены факты несоблюдения правил и требований, и оспоренными ИФС, являются: “Часть III РРАН, Руководящие принципы реализации проектов”; глава документа “Мониторинг”, в которой идет речь о мониторинге качества атмосферного воздуха и выбросов в атмосферу из точечных источников загрязнения; глава документа “Общие экологические руководящие принципы”, в которой идет речь о выбросах загрязняющих веществ в атмосферу в рамках коммерческих и промышленных проектов; и глава документа “Приземной слой озона”, в которой идет речь о наличии озона в приземном слое атмосферы.