

Проект «Розширення системи харківського метрополітену»

Скарги SG/E/2019/01

Механізм розгляду скарг - Механізм розгляду скарг - Механізм розгляду скарг - Механізм розгляду скарг

ЗВІТ ЩОДО ПОЧАТКОВОЇ ОЦІНКИ

13 травня 2019 року

Відділ механізму розгляду скарг

Підготував

Відділ механізму розгляду скарг

Лоренс Левак (Laurence Levaque)
Інспектор із розгляду скарг

Альфредо Абад (Alfredo Abad)
Заступник керівника відділу

Соня Деркум (Sonja Derkum)
Керівник відділу
Механізм розгляду скарг ЄІБ

Для внутрішнього розповсюдження

Скаржники
Промоутер
Харківської міської ради

Внутрішнє розповсюдження

Генеральний секретар ЄІБ
Головний інспектор
Відповідні служби ЄІБ

Механізм розгляду скарг ЄІБ

Механізм розгляду скарг ЄІБ надає громадськості інструмент для альтернативного та превентивного вирішення суперечок у випадках, коли громадськість вважає, що Група ЄІБ вчинила неправильно, наприклад якщо представник громадськості вважає, що ЄІБ здійснив акт недобросовісного управління. Користуючись правом подати скаргу на ЄІБ, будь-який представник громадськості матиме доступ до дворівневої процедури. Внутрішній рівень включає звернення до відділ роботи зі скаргами Європейського інвестиційного банку (ВРС ЄІБ), а зовнішній – до Європейського омбудсмена (ЄО).

Скаржники, не задоволені результатом процедури до звернення до ВРС ЄІБ або відповіддю Групи ЄІБ, мають право подати скаргу щодо недобросовісного управління ЄІБ до ЄО.

Посаду ЄО було запроваджено Маастрихтським договором у 1992 році як орган ЄС, до якого може звернутися будь-який громадянин або організація ЄС, щоб розслідувати діяльність будь-якої установи чи органу ЄС на предмет недобросовісного управління. Недобросовісне управління – це незадовільне або неналежне управління. Воно має місце, коли Група ЄІБ не діє згідно з відповідними законами та/або встановленими правилами, стандартами і процедурами, не поважає принципи добросовісного управління чи порушує права людини. Ось кілька прикладів, згаданих ЄО: непослідовне управління, нечесність, дискримінація, зловживання владою, ненадання відповіді, відмова надати інформацію, невиправдана затримка. Недобросовісне управління може також стосуватися екологічного чи соціального впливу дій Групи ЄІБ, правил, пов'язаних із проектним циклом, та інших чинних правил ЄІБ.

Механізм розгляду скарг ЄІБ не лише врегульовує недотримання Групою ЄІБ своїх правил і процедур, а й сприяє вирішенню проблем, про які повідомляють Скаржники, наприклад пов'язаних із виконанням проектів.

Щоб отримати докладнішу інформацію про Механізм розгляду скарг ЄІБ, перейдіть на наш веб-сайт: <https://www.eib.org/en/about/accountability/complaints/index.htm>

Початкова оцінка

Початкова оцінка здійснюється для виявлення фактів і з такими цілями:

- роз'яснити претензії Скаржників, краще зрозуміти позицію Скаржників і погляди інших зацікавлених у проекті осіб (організатора проекту, органів влади тощо) та визначити позицію щодо поточної ситуації;
- з'ясувати обґрунтованість претензій щодо проектів, які спричиняють значне занепокоєння щодо соціального чи екологічного впливу та/або ставлять під сумнів управління фінансуванням ЄІБ;
- оцінити можливість і способи вирішення заявлених проблем зацікавленими в проекті особами (наприклад, Скаржниками, службами Банку, Промоутером проекту);
- визначити, чи необхідна та/або можлива подальша робота ВРС ЄІБ (розслідування, експертиза відповідності нормам чи посередництво між сторонами) для розгляду заяви або вирішення проблем, піднятих Скаржниками.

Зміст

РЕЗЮМЕ.....	5
1 СКАРГА.....	7
2 ЗАГАЛЬНА ІНФОРМАЦІЯ.....	9
3 РОБОТА, ВИКОНАНА ВРС ЄІБ	9
4 НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА.....	10
4.1 Мандат ВРС ЄІБ	10
4.2 Стандарти ЄІБ	10
4.3 Національне законодавство України	12
5 ПОЧАТКОВА ОЦІНКА.....	12
5.1. ВРС.....	12
5.2. Заявлені проблеми, пов'язані з недостатньою грошовою компенсацією та відмовою в наданні компенсації і допомоги.....	12
5.3. Відсутність ефективного механізму розгляду скарг	16
5.4. Обмежене залучення зацікавлених осіб у контексті переселення	18
5.5. Роль Банку	19
6 ЗАПРОПОНОВАНИЙ ПЛАН ПОДАЛЬШИХ ДІЙ.....	21
ДОДАТОК 1. Перелік скарг.....	24
ДОДАТОК 2. Перелік документів та інформації, запити на які надсилалися до служб.....	25

РЕЗЮМЕ

У січні, лютому та квітні 2019 року відділ роботи зі скаргами ЄІБ (ВРС ЄІБ) отримав скарги від п'яти різних осіб. Усі вони пов'язані з процесом вимушеного переселення через будівництво продовження наявної Зеленої лінії метрополітену на 3,5 км та відповідних станцій у рамках проекту «Розширення системи харківського метрополітену» в Україні (далі – «Проект»). Проект фінансується спільно з ЄБРР.

Заяви переважно стосуються недостатнього обсягу отриманої/запропонованої грошової компенсації для купівлі альтернативного житла відповідної, рівноцінної або кращої якості (Скаржники 1, 2, 3 та 5, які є власниками квартири/житлового будинку) і відсутності компенсації та допомоги (Скаржник 4, який є користувачем). Заяви також стосуються проблем, пов'язаних з ефективністю механізму розгляду скарг (МРС), і залучення зацікавлених осіб у контексті переселення. Стандарти ЄІБ, що стосуються випадку, який розглядається, – це, головним чином, Стандарти 6, 7 і 10.

Щодо заяв про відмову в наданні компенсації та допомоги (Скаржник 4) ВРС ЄІБ виявив, що Скаржник 4 є особою, яка зазнала негативного впливу Проекту й тому *«має право на компенсацію, відновлення засобів до існування та/або іншу допомогу щодо переселення»* згідно зі Стандартом 6. Крім того, Стандарт 7 вимагає від Промоутера вжити відповідних заходів і надати необхідну допомогу вразливим категоріям населення, що, найімовірніше, стосується цього випадку. Потрібно провести ретельну оцінку її конкретної ситуації, щоб визначити, на що саме Скаржник 4 має право (компенсацію та/або допомогу з переселенням чи іншу необхідну допомогу).

Щодо заяв, що стосуються недостатнього обсягу компенсації (Скаржники 1, 2, 3 та 5), початкова оцінка виявила деякі невідповідності, пов'язані з компенсацією. Зокрема, потрібно докладніше роз'яснити деякі аспекти методу оцінки та, що важливіше, оцінити, чи виплачена/запропонована компенсація справедлива та достатня для купівлі альтернативного житла, що забезпечує відповідний рівень життя, згідно зі Стандартом 6.

Щодо МРС і залучення зацікавлених осіб у контексті переселення: Початкова оцінка вказує на те, що певні області, пов'язані із запровадженням незалежного й ефективного МРС на рівні проекту та вагомим залученням зацікавлених осіб і консультаціями щодо вирішення суперечок, не повністю відповідають Стандартам 6 та 10 ЄІБ.

Запропонований план подальших дій

Щодо заяв, пов'язаних із компенсацією, служби Банку мають допомогти Промоутеру/Міській раді якнайшвидше відшкодувати Скаржнику 4 завдані ситуацією збитки відповідно до Стандартів 6 і 7 ЄІБ. ВРС ЄІБ відстежуватиме це питання в найближчі тижні/місяці, звертаючись із цього приводу до служб і Скаржника 4. Крім того, ВРС ЄІБ залучить зовнішніх фахівців, які проведуть незалежний розгляд методів оцінки вартості, що використовувалися для визначення розміру компенсації (загалом), а також оцінку того, як ці методи застосовувалися в окремих згаданих випадках. Мета полягає в тому, щоб визначити, чи відповідає в цих випадках виплачена/запропонована компенсація повній вартості заміщення та чи є вона справедливою й достатньою для придбання альтернативного житла, яке забезпечує належні стандарти життя відповідно до визначення в Стандарті 6 ЄІБ.

Щодо інших претензій і для забезпечення повної відповідності процесу переселення стандартам ЄІБ: ВРС ЄІБ наголошує на тому, що служби мають продовжувати здійснювати та посилювати власний нагляд за виконанням планів заходів в екологічній та соціальній сферах. Це передбачає надання постійних технічних рекомендацій міській раді/Промоутеру та місцевій консалтинговій фірмі, залученою для нагляду за виконанням плану дій із переселення (ПДП), щодо змісту Стандартів 6, 7 і 10 ЄІБ. Крім того, звіт наголошує на важливості зовнішнього нагляду за виконанням та оцінки ПДП як рекомендованих норм щодо переселення та необхідності забезпечення незалежності та

відповідності процесу потребам ЄІБ. Це особливо важливо для аудиту за результатами виконання ПДП. Службам рекомендовано звернути особливу увагу на процедуру та/або заходи, які потрібно застосувати, щоб забезпечити зазначену незалежність під час аудиту за результатами виконання переселення.

ЗВІТ ЩОДО ПОЧАТКОВОЇ ОЦІНКИ

Скаржники:

Дата отримання ВРС ЄІБ: 23 січня 2019 року, 29 січня 2019 року, 20 лютого 2019 року, 15 квітня 2019 року

Необхідність дотримання конфіденційності: Немає

Основний предмет скарг: Недостатня компенсація або відсутність компенсації

1 СКАРГА

1.1. У січні, лютому та квітні 2019 року Відділ роботи зі скаргами ЄІБ (ВРС ЄІБ) отримав скарги від п'яти різних осіб (далі – «Скаржники»), які було зареєстровано за номером SG/E/2019/01. Усі п'ять скарг стосуються процесу вимушеного переселення через будівництво продовження лінії метро та відповідних станцій у рамках проекту «Розширення системи харківського метрополітену» в Україні (далі – «Проект»). Заяви переважно стосуються недостатнього обсягу отриманої/запропонованої грошової компенсації (Скаржники 1, 2, 3 та 5) і відсутності компенсації (Скаржник 4). Скаржники 1, 2, 3 та 5 є власниками, а Скаржник 4 – користувачем. Зміст усіх заяв викладено нижче в Таблиці 1. Усі п'ять Скаржників відмовилися від свого права на конфіденційність щодо скарги.

Таблиця 1. Заяви (на основі інформації з письмових скарг і відомостей, наданих в електронних листах і телефонних розмовах з ВРС ЄІБ)

Заяви, зроблені Скаржниками, стосуються відповідності/відсутності компенсації, а також ефективності механізму розгляду скарг і залучення зацікавлених осіб. Нижче перелічено основні претензії.

- 1) Чотири з п'яти Скаржників, які є власниками, ставлять під сумнів **достатність компенсації**, виплаченої/запропонованої їм. Скаржники стверджують, що за виплачену/запропоновану компенсацію вони **не можуть придбати альтернативне житло рівноцінної або кращої якості**.
- 2) Зокрема, Скаржники 2 та 3 стверджують, що запропонована компенсація **не враховує поточну ринкову ціну** рівноцінного майна. Вони також стверджують, що **вартість багаторічних рослин**, що ростуть на їхній земельній ділянці, **не було оцінено й включено** в запропоновану компенсацію. Скаржник 5 заявляє, що оцінка не враховувала численні фактори, і посилається на оцінку іншого фахівця, згідно з якою сума має бути на 40 % вищою.
- 3) Скаржники 2 і 3 ставлять під сумнів **незалежність та об'єктивність приватної компанії AS-TERRA**, з якою було підписано договір для здійснення оцінки. Вони надають деякі конкретні приклади, щоб підтвердити це. Зокрема, вони наголошують на тому, що компанія не мала юридичної підстави для проведення оцінки, коли оцінювачі перевіряли їхні домоволодіння (перевірка відбулася 15 травня 2018 року, а Договір № 295 на послуги оцінки нерухомості було укладено 21 травня 2018 року).
- 4) Скаржник 1 висунув додаткові претензії: i) **стрес**, спричинений (непрямою) загрозою судового позову й офіційного виселення та внаслідок фізичного переміщення (особливо для його матері похилого віку, яка живе з ним і змушена адаптуватися до нового місця та району, проживши 18 років у їхній квартирі); ii) **відсутність допомоги** Міської ради; iii) **ігнорування його дзвінків гарячою лінією**; iv) **брак інформації, хибна інформація та неналежна якість спілкування**. Він вимагає компенсації **моральної шкоди** в розмірі 100 000 гривень, яку, за його словами, не було враховано в компенсації. Скаржник 5 також посилається на відсутність нормального діалогу та погрози судового позову й примусового офіційного виселення.
- 5) Скаржники 1, 2 та 3 вказують на **ймовірну корупцію**.
- 6) Усі чотири Скаржники **хочуть отримати достатню компенсацію**. Скаржники 2 та 3 просять здійснити **перевірку звіту про оцінку**, підготовленого компанією AS-TERRA, **та, якщо потрібно, переоцінку**.
- 7) Скаржник 4 (яка є користувачем) висуває претензії щодо **ненадання їй жодної компенсації та/або допомоги від Міської ради**. Представники Міської ради сказали їй, що вона не має на це прав. Вона живе в квартирі свого колишнього чоловіка та його сестри (які є співвласниками й отримали грошову компенсацію від Міста) понад 40 років. Вона не може дозволити собі винайняти чи купити інше житло на свою маленьку пенсію й не має, куди переїхати. Вона вимагає здійснення її **права на нормальні житлові умови та компенсацію в натуральній або грошовій формі від Міської ради**. Вона скаржиться на **брак інформації та консультацій** щодо процедури переселення.
- 8) Крім того, Скаржники повідомили про **(імовірні) негативні наслідки невідповідної компенсації або її відсутності**. Скаржник 1 стверджує, що через переселення його житлові умови й життя **погіршилися** (зокрема, нова квартира менша і йому довелося взяти позику на ремонт через недостатність компенсації, що погіршило його і без того погане фінансове становище). Скаржник 3 стверджує, що придбання нового житла призведе до втрати нею житлової субсидії. Скаржник 4 заявила, що **втрата нею місця реєстрації** (оскільки їй довелося залишити квартиру, не маючи іншого місця для довготривалого/постійного проживання) **може вплинути на її права й пільги**.
- 9) Скаржники 2, 3, та 4 надіслали листа з викладенням своїх претензій Меру, перш ніж подавати скаргу до ВРС ЄІБ. Чотири Скаржники повідомили ВРС ЄІБ, що вони **не знали про механізм подання та вирішення скарг, визначений для Проекту**.

1.2. Скаржники 1, 2 та 3 надіслали таку ж скаргу в Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР).

1.3. Згідно зі Статтею 4.3.7 Політики механізму розгляду скарг Групи ЄІБ, ВРС ЄІБ не може розглядати заяви про заборонену поведінку (у цьому випадку – ймовірну корупцію). Їх було передано компетентним службам.

2 ЗАГАЛЬНА ІНФОРМАЦІЯ

2.1. Банк надає позику в розмірі 160 мільйонів євро для фінансування проекту «Розширення системи харківського метрополітену», що передбачає фінансування:

- будівництва продовження наявної Зеленої лінії метрополітену в південній частині Харкова на 3,5 км, зокрема будівництва двох нових підземних станцій метро (Державінська й Одеська);
- будівництва нового депо для Зеленої лінії метрополітену;
- закупівлі 85 нових одиниць рухомого складу для Зеленої лінії метрополітену.

2.2. Позичальником позики Банку є Україна. Комунальне підприємство «Харківський метрополітен» (компанія «Харківський метрополітен» – КХМ; Промоутер) реалізує Проект із фінансовою допомогою Позичальника та підтримкою Харківської міської ради. Проект фінансується спільно з ЄБРР.

2.3. Будівництво й експлуатація розширення Зеленої лінії метрополітену передбачає вимушене переселення. У рамках процедури комплексної оцінки було проведено оцінку екологічного та соціального впливу. Було підготовано такі документи: Звіт про аналіз екологічного та соціального впливу¹, План дій в екологічній та соціальній сферах (далі – «ПДЕСС»);² План дій із переселення (адалі – «ПДП»)³; і План залучення зацікавлених осіб (далі – «ПЗЗО»)⁴. **Плани ПДЕСС, ПДП та ПЗЗО було схвалено Міською радою в червні 2017 року.** Плани ПДП, ПЗЗО та короткий зміст звіту⁵ доступні на веб-сайті ЄІБ.

3 РОБОТА, ВИКОНАНА ВРС ЄІБ

3.1. 6 лютого, 5 березня та 3 травня 2019 року ВРС ЄІБ підтвердив отримання скарг і повідомив Скаржників про те, що він розглядає їхні випадки, а також сповістив їх про дату, до якої вони мають отримати офіційну відповідь.

3.2. 1 березня 2019 року ВРС ЄІБ провів першу зустріч зі службами ЄІБ, залученими в Проекті, щоб отримати більше інформації про Проект, заяви і процедуру переселення загалом. Після цього ВРС ЄІБ попросив служби ЄІБ надати додаткові відомості та документи.

¹ Версія 02 від 18 серпня 2017 року. <https://www.eib.org/attachments/registers/77797384.pdf>

² Версія 02 від 24 квітня 2017 року

³ Версія 03 від 28 квітня 2017 року. <https://www.eib.org/attachments/registers/77663332.pdf>

⁴ <https://www.eib.org/attachments/registers/77674115.pdf>

⁵ Від 7 липня 2017 року. <https://www.eib.org/attachments/registers/76892801.pdf>

3.3. ВРС ЄІБ спілкувався по телефону та обмінювався повідомленнями електронної пошти з чотирма з п'яти Скаржників. Скаржники надали ВРС ЄІБ додаткову інформацію та документальні докази.

3.4. У ході початкової оцінки ВРС ЄІБ здійснив аналітичний огляд пов'язаної з проектом документації, а також інформації та документів, наданих Скаржниками, службами Банку і наявних у відкритому доступі.

4 НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА

4.1 Мандат ВРС ЄІБ

4.1.1. Політика та процедури ВРС ЄІБ⁶, схвалені в листопаді 2018 року, застосовуються до скарг щодо ймовірно недобросовісного управління, висунутих проти Групи ЄІБ (Стаття 1.1 Політики механізму розгляду скарг Групи ЄІБ, далі – Політика). Скарги можуть стосуватися будь-якого прояву ймовірно недобросовісного управління Групою ЄІБ у її рішеннях, діях та/або бездіяльності (Стаття 4.3.1 Політики). Поняття недобросовісного управління включає недотримання Групою ЄІБ прав людини, чинного законодавства й інших принципів добросовісного управління. Недобросовісне управління може також стосуватися екологічного чи соціального впливу дій Групи ЄІБ, правил, пов'язаних із проектним циклом, та інших чинних правил Групи ЄІБ (Статті 3.2 і 3.3 Політики).

4.1.2. У зв'язку з опрацюванням прийнятних скарг і відповідно до Статті 6.1.1 Політики ВРС ЄІБ збирає та вивчає наявну інформацію щодо предмету скарги і вживає заходів для вирішення проблем, які є причиною скарг, спільно з внутрішніми та зовнішніми зацікавленими особами. Вона також здійснює відповідні запити з метою оцінки дотримання Групою ЄІБ чинної нормативно-правової бази, зокрема власних політик, процедур чи стандартів. ВРС ЄІБ не залежить від поточної діяльності Банку. Завдяки цьому кожна скарга розглядається відповідно до найвищих стандартів об'єктивності й захищаються інтереси всіх внутрішніх і зовнішніх зацікавлених осіб Групи ЄІБ (статті 2.2 та 5.1.4 Політики). ВРС ЄІБ надає Групі ЄІБ рекомендації щодо можливого вдосконалення методів її діяльності для досягнення спільної мети добросовісного управління (стаття 5.1.9 Політики).

4.2 Стандарти ЄІБ

4.2.1. Згідно із Заявою ЄІБ щодо екологічних та соціальних принципів і стандартів (2009 р.)⁷ проекти, що фінансуються, повинні відповідати екологічним і соціальним нормам (пункт 1). Відповідно до пункту 2: *«Промоутери відповідають за підготовку, втілення та функціонування проектів, що фінансуються Банком, утім вони також несуть відповідальність за виконання вимог Банку, особливо нормативно-правових. Банк допомагатиме організатору дотримуватися цих вимог».*

4.2.2. Згідно з Довідником ЄІБ з екологічних і соціальних питань (версія 2013 року)⁸ (далі – «Довідник») уся діяльність повинна відповідати вимогам національного законодавства, а також законам, обов'язкам і стандартам, визначеним у чинних міжнародних конвенціях та багатосторонніх угодах, учасником яких є країна-організатор. Проекти, які здійснюються за межами ЄС, також підлягатимуть оцінці екологічного і соціального впливу, якщо, зокрема, вони можуть впливати на дотримання прав людини. Для проектів зі спільним фінансуванням відповідне застосування екологічних і соціальних політик сторін співфінансування може виявитися достатнім для дотримання

⁶ <https://www.eib.org/en/infocentre/publications/all/complaints-mechanism-policy.htm>;
https://www.eib.org/attachments/consultations/eib_complaints_mech_procedures_en.pdf

⁷ http://www.eib.org/attachments/strategies/eib_statement_esps_en.pdf

⁸ Версія за 2013 рік доступна в друкованому вигляді. Оновлена версія за жовтень 2018 року доступна на сторінці:
http://www.eib.org/attachments/strategies/environmental_and_social_practices_handbook_en.pdf

стандартів ЄІБ. Однак це не звільняє ЄІБ від обов'язку проведення власної комплексної оцінки екологічного та соціального впливу, і всі невідповідності між вимогами цього й інших кредиторів має бути враховано належним чином (пункти 7–12, розділ 1, том I Довідника).

4.2.3. Стандарти ЄІБ, що стосуються цієї скарги, – це, зокрема, Стандарти 6, 7 і 10. Зокрема, цілі Стандарту 6 щодо Вимушеного переселення: *«поважати право осіб, груп і спільнот на нормальні житлові умови та належний рівень життя, а також інші права, на які може вплинути переселення; переконатися, що заходи для переселення розробляються та застосовуються шляхом поінформованих і змістовних консультацій та залучення осіб, зачеплених проектом, упродовж усього процесу переселення; звернути особливу увагу на вразливі групи населення, зокрема жінок і меншини, які можуть потребувати особливої допомоги й повинні активно залучатися в процес»*. Переселення визначається як *«процес допомоги переміщеним особам у заміні їхнього житла, активів, засобів для існування, землі, доступу до ресурсів і послуг, а також покращення або щонайменше відновлення їхніх соціально-економічних і культурних умов життя до рівня, на якому вони були до проекту»*.

4.2.4. Стандарт 6 стосується *«зачеплених осіб, груп та спільнот, які підлягають вимушеному переселенню, а також приймаючих спільнот на місцях переселення. Це стосується всіх таких осіб, незалежно від наявності в них прав власності на своє житло або майно відповідно до місцевого законодавства. Для забезпечення практичного дотримання цього права потрібно застосовувати певні процедурні гарантії, як-от залучати зачеплених осіб до процесу прийняття рішень і надавати їм доступ до механізмів подання та вирішення скарг, як далі описано в цьому Стандарті»* (пункт 23, розділ 6, том I Довідника). У пункті 33 чітко вказано, що *«будь-яка особа, що зазнала негативного впливу проекту, має право на компенсацію, відновлення засобів до існування та/або іншу допомогу щодо переселення»* (розділ 6, том I Довідника).

4.2.5. Стандарт 7 має на меті попередити, звести до мінімуму або іншим чином пом'якшити та усунути можливі шкідливі наслідки дій ЄІБ для вразливих категорій населення, а також забезпечити їм належну користь від цих дій. *«У контексті дій ЄІБ вразливими вважаються особи та/або групи, які мають вищий ризик нездатності передбачення, подолання, протистояння й відновлення від ризиків та/або негативного впливу, пов'язаних із проектом. До вразливих категорій населення можуть належати жінки, діти, люди похилого віку, малозабезпечені особи, етнічні, релігійні, культурні чи мовні меншини, а також корінне населення»* (пункти 1 і 4, розділ 7, том I Довідника).

4.2.6. Оскільки переселення часто є складним процесом, важливо проводити консультації з усіма залученими особами та спільнотами. *«Усі відповідні зацікавлені особи повинні мати можливість брати поінформовану участь у плануванні переселення, щоб зменшити негативні наслідки проекту та забезпечити стабільність потенційних переваг переселення. Консультування триватиме відповідно до Стандарту 10 про участь зацікавлених осіб і протягом здійснення процесу переселення і нагляду за ним»*. Крім того, *«важливо проводити розширені консультації в межах кожного домогосподарства, якщо сім'я велика, для ефективного пом'якшення конфліктів»* (пункти 50 і 52, розділ 6, том I Довідника). Відповідно до Стандарту 10 *«там, де спільноти зазнають або можуть зазнати негативних наслідків, спричинених проектом, організатор має проводити змістовні консультації, надаючи зачепленим сторонам можливість сформулювати та висловити свої погляди на пов'язані з проектом ризики, вплив і заходи зі зменшення негативного впливу, а також брати участь у спільному в рамках проекту процесі розгляду та вирішення піднятих проблем»* (пункт 35, розділ 10, том I Довідника).

4.2.7. Стандарти 6 і 10 стосуються зобов'язання Промоутера створити та підтримувати незалежний і безкоштовний механізм розгляду скарг на рівні проекту. Вони визначають основні характеристики

такого механізму, спрямованого на своєчасне виявлення й усунення небажаних або непередбачених наслідків та інших проблем, що виникають унаслідок виконання проекту.

4.3 Національне законодавство України

4.3.1. Відповідно до інформації, включеної в документацію процедури комплексної оцінки і наданої Скаржниками, випадку, що розглядається, може стосуватися таке національне законодавство:

- Конституція України (з поправками 1996 року);
- Закон України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» (№ 1559-VI, 2009);
- Закон України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» (№ 2658-III, 2001);
- Цивільний кодекс України (№ 435-IV, 2003);
- Житловий кодекс України (№ 5464-X, 1983);
- Кодекс адміністративного судочинства України (№ 2747-IV, 2005 з подальшими поправками);
- Сімейний кодекс України (№ 2947-III, 2002).

5 ПОЧАТКОВА ОЦІНКА

5.1. ВРС ЄІБ вважає, що заяви Скаржників можна поділити на три основні групи, що стосуються: (i) недостатньої грошової компенсації або відмови в наданні компенсації та допомоги; (ii) відсутності ефективного механізму подання та вирішення скарг; (iii) обмеженої участі зацікавлених осіб, зокрема вагомого залучення та належного консультування осіб, зачеплених проектом (ОЗП), щодо переселення. Їх почергово розглянуто нижче. В останній частині цього розділу йтиметься про роль Банку в екологічній та соціальній оцінці та моніторингу Проекту.

5.2. Заявлені проблеми, пов'язані з недостатньою грошовою компенсацією та відмовою в наданні компенсації і допомоги

5.2.1. Чотири Скаржники (Скаржники 1, 2, 3 та 5) стверджують, що виплачена/запропонована компенсація є недостатньою для придбання альтернативного житла, яке забезпечує нормальні житлові умови і є рівноцінним або кращим. Окрім того, ці Скаржники вказують на можливу необ'єктивність оцінки майна, а деякі з них також стверджують про ймовірну корупцію. Крім того, Скаржник 1 вимагає компенсації моральної шкоди. Скаржники 2 та 3 заявляють про відсутність оцінки вартості багаторічних рослин, що ростуть на їхній земельній ділянці. Скаржник 5 заявляє, що оцінка (виконана фахівцем, якого найняли місцеві органи влади) не враховує багатьох чинників, а сума, визначена оцінкою іншого фахівця, на 40 відсотків вища. Скаржник 4 стверджує, що попри постійне проживання у відповідному об'єкті нерухомості протягом понад 40 років, вона не отримала компенсації та/або жодної допомоги. Вона вимагає здійснення її права на нормальні житлові умови відповідно до Конституції та національного законодавства.

5.2.2. Довідник ЄІБ з екологічних і соціальних питань посилається на **Стандарт 6 як такий, що має особливу значущість**, коли: *«(а) виявлено невідповідності між національними стандартами та практиками щодо придбання землі, експропріації й компенсації та цим Стандартом; (б) інституційна відповідальність за переселення є складною й до процесу залучено кілька різних урядових або неурядових органів; (в) існує ризик недооцінити масштаби необхідного*

переселення»⁹.

5.2.3. ВРС зауважує, що у випадку, що розглядається, **проект реалізується за допомогою складної інституційної структури**. Роль і відповідальність різних зацікавлених осіб, залучених у реалізацію проекту, а саме у виконання певних дій/заходів щодо переселення, потребують роз'яснення. До зацікавлених осіб належать Промоутер КХМ, Виконавчий комітет Міської ради, різні відділення Міської ради, а також інші сторони, як-от Метробудівнича компанія.

5.2.4. Крім того, ПДП показує, що **обсяг положень національної нормативно-правової бази щодо придбання землі, переселення й інших пов'язаних запитань загалом є менш сприятливим, ніж вимоги Банку**. ПДП включає аналіз невідповідностей між вимогами Екологічної та соціальної політики ЄБРР/ЄІБ і національним законодавством та визначає заходи щодо їх усунення. Найсуттєвіші невідповідності стосуються вимог щодо наявності прав на отримання компенсації, оцінки, консультації, механізму подання та вирішення скарг і моніторингу.

Заява щодо відмови в наданні компенсації та допомоги, зроблена Скаржником 4

5.2.5. Щодо наявності прав на отримання компенсації ПДП чітко вказує, що **особи, які не мають визнаного юридичного права чи повноважень на зайняту ними землю, не можуть отримати компенсацію відповідно до національного законодавства**.¹⁰ З іншого боку, згідно зі Стандартом 6 потрібно поважати право на нормальні житлові умови осіб, які постраждали від вимушеного переселення в рамках підтримуваних ЄІБ проектів, з огляду на недопущення дискримінації як один із базових принципів прав людини. Це стосується всіх таких осіб, незалежно від наявності в них прав власності на своє житло або майно відповідно до місцевого законодавства.¹¹

5.2.6. ПДП (включно з матрицею прав на отримання компенсації) не включає такі випадки, як випадок Скаржника 4. У ПДП використовуються поняття «власників», «орендаторів, зареєстрованих у муніципальних квартирах» як офіційних користувачів і «незареєстрованих орендаторів» та «самовільних поселенців» як неофіційних користувачів. Щодо «неофіційних користувачів» у ПДП зазначено такий захід для подолання невідповідностей між національним законодавством і вимогами Банку та компенсації втрати місця проживання: «*Інтереси та потреби в забезпеченні житла й допомоги людей без визнаного права власності розглядатимуться під час переговорів*». Також зазначається: «*Допомога в переселенні, що відповідає потребам кожної групи переміщених осіб (з особливою увагою до потреб малозабезпечених і вразливих груп), розглядатиметься під час переговорів*»¹². З точки зору ВРС ЄІБ ці твердження нечіткі. Хоча деякі положення забезпечують право на нормальні житлові умови та допомогу в переселенні для ОЗП без визнаних прав власності, **визначені в ПДП заходи мали б бути більш конкретними**.

⁹ Пункт 22 розділу 6 щодо вимушеного переселення тому I Довідника ЄІБ з екологічних і соціальних питань (версія 2013 року).

¹⁰ Таблиця аналізу невідповідностей, таблиця 3, сторінки 18–22 ПДП (редакція 03 станом на 28 квітня 2017 року).

¹¹ Пункт 23 розділу 6 щодо вимушеного переселення тому I Довідника ЄІБ з екологічних і соціальних питань (версія 2013 року).

¹² Сторінки 18, 19, 20 і 30 ПДП (версія 03 від 28 квітня 2017 року).

5.2.7. Скаржник 4 подала документальний доказ реєстрації свого постійного проживання у відповідній квартирі з 4 серпня 1980 року дотепер¹³. Хоча вона не ні власником, ні зареєстрованим орендарем, Скаржник 4 вважається особою, яка зазнала негативного впливу Проекту, й тому «має право на компенсацію, відновлення засобів до існування та/або іншу допомогу щодо переселення» відповідно до Стандарту 6 (див. пункти 33 та 34, розділ 6, том I Довідника)¹⁴. Крім того, вимога до Промоутера щодо вжиття відповідних заходів і надання необхідної допомоги вразливим категоріям населення найімовірніше застосовується до її випадку (Стандарт 7 ЄІБ). Кілька деталей у конкретній ситуації Скаржника 4 вказують на те, що її може бути кваліфіковано як вразливу особу (зокрема, головою домогосподарства є жінка похилого віку з обмеженим доходом у вигляді пенсії). Відповідно до Конституції України та Цивільного кодексу України кожна особа має право на житло й місце проживання. Так само Стандарт 6 ЄІБ підтримує пропагування, визнання та виконання прав людини на нормальне житло й відповідний рівень життя. Відповідно до Стандарту 6, Промоутер повинен щонайменше відновити житлові умови тих, хто зазнав негативного впливу Проекту, а в ідеалі – працювати над постійним покращенням їхніх житлових умов¹⁵. Тому рекомендовано, щоб Промоутер якнайшвидше владнав ситуацію зі Скаржником 4 під пильним наглядом Банку відповідно до Стандартів 6 і 7 ЄІБ¹⁶.

Заяви щодо недостатньої компенсації Скаржників 1, 2, 3 та 5

5.2.8. Що стосується оцінки, ПДП визначає необхідність зовнішнього незалежного професійного оцінювання, проведеного суб'єктами, які не належать до Виконавчого комітету міської ради та не пов'язані з ним¹⁷.

5.2.9. Щодо компенсації: відповідно до Стандарту 6 усі зачеплені особи мають своєчасно отримати справедливу компенсацію за відчужені активи. Якщо зачеплені особи втратили землю, їм має бути надано компенсацію у вигляді землі відповідної або кращої якості, розміру і вартості. Промоутер повинен із самого початку надати зачепленим особам поінформований вибір між компенсацією в натуральній або грошовій формах. Грошова компенсація має враховувати повну вартість заміщення на основі ринкової вартості, виробничого потенціалу або еквівалентної якості житла, включаючи сільськогосподарські культури та дерева, будь-які адміністративні збори, збори за право власності або інші правові операційні витрати. У випадку втрати житла пропозиції заміни мають задовольняти критерії нормальних житлових умов. Компенсація за будинки й інші споруди має бути еквівалентною витратам на заміну й переселення. «Витрати на переселення» також мають враховувати будь-які витрати на перевезення майна, підключення до комунікацій, податок на нове житло/відновлені підприємства тощо.

¹³ ВРС має в розпорядженні доказ постійного проживання цього Скаржника у відповідному домоволодінні з 1980 року.

¹⁴ Див. також пункт 4.2.4 вище.

¹⁵ Пункт 26 розділу 6 щодо вимушеного переселення тому I Довідника ЄІБ з екологічних і соціальних питань (версія 2013 року).

¹⁶ Схоже, що угода про продаж між Містом і співвласниками квартири (колишнім чоловіком Скаржника 4 та його сестрою) мала би включати спеціальне положення про їхнє зобов'язання надати Скаржнику 4 альтернативне житло. ВРС вважає, що обґрунтованість та ефективність такого положення потрібно ретельно зважити, зокрема з'ясувати, чи включення цього положення може вважатися відповідним заходом, і в такому разі (i) як воно запроваджуватиметься і (ii) чи цей захід можна вважати достатнім, щоб забезпечити дотримання й захист прав та інтересів Скаржника 4, а також поліпшення її житлових умов.

¹⁷ Таблиця аналізу невідповідностей, таблиця 3, сторінка 20 ПДП (версія 03 від 28 квітня 2017 року).

5.2.10. На основі первинної оцінки ВРС ЄІБ встановив таке:

- Місто не запропонувало натуральну компенсацію жодному зі скаржників (чи взагалі жодному з власників, які постраждали внаслідок втрати житла). Згідно зі Стандартом 6 ЄІБ, натуральна компенсація як можливий варіант має пропонуватись усім ОЗП¹⁸.
- **Вартість дерев**, розташованих на земельних ділянках Скаржників № 2 і № 3, **не було взято до уваги під час оцінки** вартості їхнього майна. Це може означати порушення положень Закону України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності». Це також не відповідає Стандарту 6¹⁹ ЄІБ та затвердженому ПДП²⁰.
- Компанія AS-TERRA, найнята міською радою²¹, провела **перевірку нерухомості Скаржників № 2 і № 3 15 травня 2019 р.**²² Однак міська рада уклала **договір із компанією AS-TERRA 21 травня 2018 р.** щодо виконання оцінки вартості об'єктів, серед яких була й вищезгадана нерухомість²³.
- Відповідно до вимог законодавства, звіти про оцінку вартості, підготовлені компанією AS-TERRA, було передано до «Українського товариства оцінювачів», яке підтвердило достовірність оцінки (попри незначні недоліки).
- Відповідно до Стандарту 6, **моральна шкода** входить до списку іншої «шкоди, що підлягає економічній оцінці» та **обов'язковій компенсації**.²⁴ Крім того, потрібно буде вивчити актуальність статті 23 Цивільного кодексу України, оскільки її положення стосуються відшкодування моральної шкоди. Питання про те, чи враховує виплачена/запропонована компенсація моральну шкоду в належному обсязі (як елемент «фактора компенсації»), потребує подальшого розгляду.
- Станом на 4 грудня 2018 р. **лише 11 із 134 власників**, що надали згоду на переговори (8%), **придбали альтернативне житло**. У звіті про перебіг виконання ПДП **не надано додаткової інформації** про таке: (i) чи вдалося цим власникам придбати альтернативне житло достатньої та рівноцінної або кращої якості за рахунок отриманої компенсації та (ii) чому інші 18 власників, які підписали договір про продаж із Містом (досі) не придбали альтернативне житло.²⁵ В останньому кварталному звіті про перебіг виконання (нова редакція від 11 квітня 2019 р.) немає нової інформації щодо якісних показників; він містить лише **останні відомості щодо кількості власників, які придбали альтернативне житло (75 із наразі 122 власників загалом, які підписали договір про продаж із Містом)**.²⁶

¹⁸ Пункт 41 розділу 6 щодо вимушеного переселення тому I Довідника ЄІБ з екологічних і соціальних питань (версія 2013 року).

¹⁹ Див. пункт 5.2.9 вище, у якому описано повну вартість заміщення. Також див. пункти 17 і 42 розділу 6 «Про примусове переселення» тому I Довідника ЄІБ з екологічних і соціальних питань (редакція 2013 р.).

²⁰ Згідно з ПДП (стор. 22–23) вартість (ціна повторної купівлі) включає повну вартість багаторічних рослин.

²¹ Точніше, департаментом будівництва та шляхового господарства Харківської міської ради.

²² Станом на дату, зазначену в Акті перевірки за адресою м. Харків, в'їзд Зміївський 3-й, буд. 5.

²³ Згідно з договором № 295 від 21 травня 2018 р. між департаментом будівництва та шляхового господарства харківської міської ради та приватним підприємством AS-TERRA. Також див. в Додатку 1 до договору найму перелік об'єктів, що підлягають оцінці вартості.

²⁴ Пункт 42 розділу 6 щодо вимушеного переселення тому I Довідника ЄІБ з екологічних і соціальних питань (версія 2013 року).

²⁵ Третій кварталний звіт, поданий місцевою консалтинговою фірмою, залученою для нагляду за виконанням ПДП.

²⁶ Четвертий кварталний звіт (нова редакція № 1 від 11 квітня 2019 р.), поданий місцевою консалтинговою фірмою, залученою для нагляду за виконанням ПДП.

5.2.11. За результатами попереднього розгляду ВРС ЄІБ визначив потребу в подальшій оцінці/уточненні такого:

- Чи для оцінки вартості заміщення використовувалася поточна ринкова вартість, і якщо так, чи виконано оцінку належним чином.
- Інші елементи, що бралися до уваги під час обчислення оціночної вартості компенсації, зокрема *«коефіцієнт компенсації»*. У цьому плані потрібна конкретніша інформація.
- Чи відповідає виплачена/запропонована компенсація повній вартості заміщення та чи є вона справедливою й достатньою для придбання альтернативного житла, яке забезпечує належні стандарти життя відповідно до визначення в Стандарті 6 ЄІБ.

5.3. Відсутність ефективного механізму розгляду скарг

5.3.1. Чотири Скаржники повідомили ВРС ЄІБ, що вони не знали про механізм розгляду скарг (МРС), запроваджений для Проекту. Скаржники 2, 3 та 4 надіслали листи зі скаргами на ім'я мера, перш ніж звернутися до ВРС ЄІБ, вважаючи скарги на ім'я міського голови звичним способом підняття подібних питань. Вони стверджують, що клопотання про зустріч із мером неодноразово відхилялися. Скаржник 1 висловлює невдоволення тим, що його дзвінки на гарячу лінію залишилися без уваги.

5.3.2. Згідно зі **Стандартом 6** Промоутер зобов'язаний встановити й підтримувати МРС, що працює незалежно, безкоштовно та відповідно до вимог, викладених у **Стандарті 10**. Він має враховувати культурні особливості, бути легкодоступним, відомим широкому загалу й добре інтегрованим у систему керування проектами Промоутера. Завдяки МРС у Промоутера має бути змога отримувати зауваження й скарги щодо компенсації та переселення від ОЗП та оперативно приймати рішення щодо них, а також відстежувати справи й удосконалювати процес переселення за допомогою журналу скарг.

5.3.3. Стандарт 10 додатково підкреслює значення МРС на рівні проекту як важливого засобу раннього виявлення й виправлення небажаних або непередбачених наслідків чи інших проблем, що виникають під час виконання Проекту. Він ще раз зауважує **обов'язок Промоутера запровадити МРС на рівні проекту незалежно від додаткових посилань на наявні суспільні засоби висловлення скарг** та додатково описує основні ознаки такого МРС.

5.3.4. На основі первинної оцінки ВРС ЄІБ встановив таке:

- Документи щодо комплексної оцінки підкреслюють потребу в запровадженні ефективного МРС та інформування про нього ОЗП.
- Тим не менше, між описом МРС у ПДП і ПЗЗО існують розбіжності. У ПДП згадується *«Робоча група [або Спеціальна комісія] зі звільнення зони будівництва Зеленої лінії ...[яка] відповідає за обробку всіх скарг і пропозицій, пов'язаних із придбанням землі та іншої нерухомості, що перебуває в приватній власності та знаходиться в межах зони будівництва Розширення»*. У ньому також зазначено, що *«питання, які неможливо вирішити в порядку переговорів, підлягають вирішенню в адміністративному суді відповідно до чинного законодавства»*. Окрім посилання на Розпорядження Харківського міського голови № 29 від 3 березня 2017 р., ПДП не містить жодної додаткової інформації щодо складу й повноважень Робочої групи, яка б допомогла забезпечити, наприклад, широке представництво. Далі ПДП посилається на розділ 8 ПЗЗО. У ПЗЗО як юридична особа, яка має приймати скарги, фігурує Метробудівнича

компанія (МБК), а також прямо згадується можливість обох сторін звернутися до посередника/арбітра у випадках, коли Скаржник не задоволений рішенням, яке пропонує МБК.

- Звіт про громадські обговорення від травня 2018 р. підкреслює, що «механізм подання скарг, передбачений ПЗЗО, не відповідає потребам процесу придбання землі та переселення», а також зауважує, що про механізм подання скарг не було повідомлено ОЗП. У ньому висловлено пропозицію повторно запровадити МРС і повідомити про нього місцевих жителів та власників у зоні Проекту шляхом публікації доповненого ПЗЗО на веб-сайті міської ради й особистого діалогу з ОЗП.
- Перший і другий квартальні звіти про перебіг виконання, подані в липні й вересні 2018 р. місцевою консалтинговою фірмою, залученою для нагляду за виконанням ПДП²⁷, містять пропозицію заходів, пов'язаних із «повторним запровадженням» МРС, зокрема переглянутого МРС, що очікує на схвалення Банком. У переглянутому МРС видалено положення про можливе звернення до посередника/арбітра та загалом мова йде переважно про вже наявні адміністративні засоби зв'язку (наприклад, письмові скарги до районної держадміністрації та міської ради). У ньому також знову згадується Робоча група.
- У первинній версії третього квартального звіту про перебіг виконання (поданий у грудні 2018 р.) була лише одна згадка про МРС: «Механізм подання скарг погоджено Містом і Банком». Цей звіт про перебіг виконання охоплює період за вересень, жовтень і листопад 2018 р. Однак він не повідомляє про факт «офіційного» перегляду МРС, що відбувся в цей період, не представляє переглянутий МРС, який фактично було погоджено Містом і Банком, та не містить жодної інформації про скарги, отримані на той час, зауваження деяких ОЗП щодо справедливої компенсації, допомоги вразливим категоріям населення чи відповідність стандартам Банку.
- Наведену вище інформацію було включено в нову редакцію третього квартального звіту про перебіг виконання, подану 15 лютого 2019 р. після прямого запиту відділу соціальних питань ЄБРР на додаткову інформацію, зокрема й щодо МРС. Відсутність настільки важливої інформації в первинній редакції квартального звіту про перебіг виконання ПДП викликає занепокоєння.
- Більше того, ВРС ЄІБ звертає увагу на те, що перегляд МРС відбувся в жовтні 2018 р., тобто в розпал процесу переселення. А станом на грудень 2018 р. повідомлення ОЗП про перегляд МРС було лише в планах.²⁸

²⁷ Див. пункт 5.5.5 нижче.

²⁸ Що стосується послідовності подій, то офіційне Рішення «Про викуп земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у власності фізичних чи юридичних осіб, для суспільних потреб» було прийнято міською радою 21 лютого 2018 р., а департамент будівництва та шляхового господарства повідомив про нього Скаржників 2 і 3 23 лютого 2018 р. Компанія AS-TERRA провела оцінку вартості майна в травні 2018 р. Департамент реєстрації повідомив інформацію про запропоновану компенсацію для Скаржників 2 і 3 в листопаді 2018 р.

5.3.5. З огляду на зазначене вище, ВРС ЄІБ вважає, що процес запровадження МРС для Проекту був складним із самого початку. Більше того, переглянутий МРС не може вважатися ефективним МРС на рівні проекту відповідно до визначення в Стандартах 6 і 10 ЄІБ. Очікується, що Промоутер впроваджує такий механізм на самому початку розробки проекту (пункт 47 розділу 10 тому I Довідника) та доводить інформацію про нього до відома широкого загалу. Серед основних характеристик такого МРС – те, що він має бути незалежним, безкоштовним, законним і надійним, справедливим, прозорим і всеохоплюючим, а також націленим на діалог і взаємодію. Попри те, що в ПДП та переглянутому МРС згадується «Робоча група», досі лишаються незрозумілими її склад, повноваження та спроможність у незалежний і ефективний спосіб розглядати скарги, подані ОЗП. Для ВРС ЄІБ також незрозуміло, яку насправді роль Промоутер КХМ відіграє у виконанні ПДП загалом і розгляді скарг щодо компенсації та переселення зокрема. **Міській раді й Промоутеру пішли б на користь додаткові експертні висновки та поради щодо запровадження незалежного й ефективного МРС. Тому ВРС ЄІБ радить службам надати технічну експертизу й практичні поради з цих питань міській раді/Промоутеру якомога швидше.**

5.4. Обмежене залучення зацікавлених осіб у контексті переселення

5.4.1. У скаргах стверджується про брак інформації, хибну інформацію, неналежну якість спілкування й обговорення та відсутність реального діалогу щодо процесу переселення й проблем із компенсацією.

5.4.2. Проведена Банком комплексна оцінка в 2016–2017 рр. виявила потребу в поновленому залученні зацікавлених осіб. У документах згадуються громадські обговорення екологічних і соціальних наслідків Проекту, які проводилися в 2008 р. та *«не забезпечили належного рівня залучення зацікавлених осіб за сьогоднішніми стандартами»*. Через це було розроблено ПЗЗО. Висловлювалися наполегливі рекомендації провести другий тур громадських обговорень щодо екологічних і соціальних наслідків Проекту з акцентом на проблемах придбання землі та з метою виконання ПЗЗО. Крім того, планом нагляду, представленим у ПДП, передбачалася *«перевірка належних заходів із залучення зацікавлених осіб і громадських обговорень із зачепленими особами, а також перевірка проблем зі скаргами та роботи механізмів розгляду скарг шляхом нагляду за опрацюванням заяв на всіх рівнях та опитування незадоволених зачеплених осіб»*²⁹.

5.4.3. Як уже згадувалось у пункті 4.2.6, Стандарти 6 і 10 затверджують потребу в змістовному залученні зацікавлених осіб, що визначається як *«всеохоплюючий і багатоступінний процес, який передбачає (різною ступеню) аналіз зацікавлених осіб і планування їх залучення, своєчасне оприлюднення й розголошення інформації або надання до неї доступу, громадські обговорення за участі зацікавлених осіб, а також механізм гарантування доступу до скарг і відшкодувань»*. Ефективне й змістовне залучення й обговорення – це двосторонній процес, який необхідно належним чином документувати, із точки зору як його змісту, так і самого процесу. Згідно зі Стандартом 10 Промоутер зобов'язаний наглядати за виконанням ПЗЗО і роботою механізму розгляду скарг та звітувати про них³⁰. Згідно зі Стандартом 6 у рамках нагляду за виконанням ПДП проводитимуться обговорення з зачепленими особами.

²⁹ Стор. 41 ПДП (редакція 03 станом на 28 квітня 2017 р.).

³⁰ Пункти 2, 19 і 51 розділу 10 «Про залучення зацікавлених осіб» тому I Довідника ЄІБ з екологічних і соціальних питань (редакція 2013 р.).

5.4.4. Первинна оцінка вказує на **можливе обмеження процесу залучення зацікавлених осіб у контексті переселення відповідно до визначення в Стандартах 6 і 10 ЄІБ**. У цьому плані ВРС ЄІБ встановив таке:

- Звіти про перебіг виконання Проекту містять обмежену інформацію стосовно процесу залучення зацікавлених осіб і обговорень щодо переселення.
- Окремий звіт про громадські обговорення, що охоплює період лише в один місяць із 21 лютого по 30 березня 2018 р.³¹, було подано в травні 2018 р.
- У звіті про громадські обговорення згадується публікація на веб-сайті, надсилання власникам письмових сповіщень, висвітлення в місцевих ЗМІ, а також зустрічі, що організовувалися переважно з власниками. У звіті чітко не зазначено, у якому обсязі проводився другий тур фактичних громадських обговорень щодо екологічних і соціальних наслідків Проекту, а саме щодо проблем придбання землі (тобто у формі змістовного обговорення й діалогу); у ньому небагато істотної інформації щодо природи залучення ОЗП і їхньої активної участі в процесі.
- Згідно з інформацією, наданою Скаржниками, зустрічі й «обговорення» щодо переселення та компенсації, які відбувалися з лютого 2018 р., були скоріше зборами для одностороннього повідомлення інформації міською радою, ніж справжнім обговоренням. Схоже, що «змістовне» залучення й обговорення з ОЗП було обмеженим. Скаржники 1 і 5 навіть згадують (непрямі) погрози.
- ОЗП недостатньо залучені до нагляду за процесом переселення. Перші три звіти (охоплюють період із квітня по листопад 2018 р.) консалтингової фірми, відповідальної за «нагляд за виконанням ПДП», схоже, ґрунтувалися в основному на інформації, яку надали Місто й місцева влада.
- Існують проблеми із запровадженням і ефективною роботою МРС, про що вже йшлося в пунктах 5.3.1–5.3.5 вище.
- Перевірка проблем зі скаргами й роботи МРС розпочалася лише нещодавно після запиту на додаткову інформацію з цього приводу відділом соціальних питань ЄБРР на початку січня 2019 р. Місцева консалтингова фірма не надавала актуальної інформації до 15 лютого 2019 р., коли вона подала нову редакцію третього квартального звіту про перебіг виконання ПДП.

5.5. Роль Банку

5.5.1. Згідно з Довідником, роль ЄІБ полягає в підтримці належних процесів, розроблених і структурованих відповідно до екологічних та соціальних стандартів і вимог ЄІБ, а також передової міжнародної практики. Це передбачає: (i) перевірку процесу на відповідність екологічним і соціальним принципам та стандартам ЄІБ; (ii) надання рекомендацій і, за потреби, допомоги Промоутеру щодо розробки заходів із керування екологічними й соціальними наслідками та ризиками процесу відповідно до стандартів ЄІБ; (iii) оцінювання спроможності Промоутера виконати всі екологічні й соціальні вимоги, а також оцінювання інституційної спроможності в екологічній і соціальній сферах відповідних державних органів і установ та надання їм технічної допомоги за необхідності; (iv) нагляд за ефективністю роботи відповідно до екологічних і соціальних стандартів ЄІБ впродовж періоду кредитування (пункт 8 тому II).

³¹ Тобто через місяць після офіційної публікації рішення міської ради про викуп майна для суспільних потреб.

5.5.2. Як зазначалося вище в пункті 2.3, оцінювання екологічних і соціальних наслідків Проекту завершено. Міська рада підготувала й ухвалила ПДЕСС, ПДП та ПЗЗО. Банк виділив кошти на певних умовах, зокрема пов'язаних із виконанням ПДЕСС і ПДП. Угода про фінансування між ЄІБ та Україною встановлює обов'язок Промоутера виконувати Проект у відповідності до «Екологічних і соціальних стандартів», а саме виконувати ПДЕСС і ПДП та забезпечити з цієї метою Підрозділ із виконання проекту (далі – ПВП) достатнім штатом із належною кваліфікацією, зокрема експертами з екологічних і соціальних питань.

5.5.3. Крім того, важливо зазначити, що в кількох документах щодо комплексної оцінки йде мова про зовнішній нагляд за виконанням ПДП, що вважається належною практикою під час переселення. Що стосується ПДЕСС, «буде вповноважено незалежного консультанта з нагляду й оцінювання, який періодично наглядатиме за реалізацією ПДЕСС і ПДП та звітуватиме про це, а також проведе оцінку виконання ПДП в середині та в кінці строку». У тому ж документі зазначено: «ЄІБ надасть кредитні кошти на умовах: (i) виконання ПДЕСС і ПДП (кількох) за погодженням із Банком; та (ii) підтвердження того, що ПВП включає експертів із екологічних і соціальних питань для виконання ПДЕСС і ПДП... Крім того, Банк вимагатиме покладання на Промоутера зобов'язань регулярно звітувати щодо стану виконання ПДП і ПДЕСС та представити результати оцінки виконання ПДП (кількох) у середині та в кінці строку». Це відповідає положенню пункту 133 тому II Довідника, у якому чітко зазначено: «Примусове переселення або виселення не може відбутися, доки промоутер не вживе заходів щодо примусового переселення способом, що відповідає цим Стандартам і задовольняє ЄІБ».

Підтримка виконання ПДП та нагляду за ним підрозділом із виконання проекту (ПВП) у порівнянні із зовнішнім наглядом за виконанням ПДП

5.5.4. Існує потреба чітко розмежовувати такі заходи, як (i) забезпечення ПВП достатніми ресурсами для спроможності повною мірою виконувати ПДЕСС і ПДП, регулярно наглядати за цим процесом і звітувати про нього (та за потреби залучати з цією метою технічну допомогу – консультанта з виконання проекту); та (ii) вповноваження незалежної сторони для зовнішнього нагляду за виконанням ПДП і його оцінювання. Документи щодо оцінки вартості вказують на потребу в обох заходах.

5.5.5. ВРС ЄІБ відомо, що місцеву консалтингову фірму найняв ЄБРР для «нагляду на виконанням ПДП». Мета цього завдання – нагляд і оцінка відповідності Проекту конкретним положенням і загальним цілям ПДП «згідно з Вимогою до ефективності 5 (BE5) ЄБРР щодо придбання землі, примусового переселення та економічного переміщення». Це завдання вимагає щоквартального відвідування місця будівництва протягом виконання ПДП та одного чи двох відвідувань для аудиту за результатами його виконання.³² ВРС ЄІБ зауважує, що та ж сама фірма залучалася для комплексної оцінки. Не піддаючи сумніву професійність компанії, потрібно визнати, що це може призвести до ймовірного конфлікту інтересів і зашкодити якості аудиту за результатами виконання ПДП.

5.5.6. ВРС ЄІБ звернувся до служб ЄІБ 1 й 6 березня 2019 р. з проханням надати **детальну інформацію щодо постійного/тимчасового штату ПВП з указанням відповідних обов'язків кожної особи**, щоб оцінити рівень компетентності ПВП в екологічних і соціальних питаннях.³³ На момент складання цього звіту цю інформацію досі не надано.

³² Див. технічне завдання (далі – ТЗ), надане службами ЄІБ 25 березня 2019 р. після відповідних запитів ВРС 1 й 6 березня 2019 р.

³³ Як зазначалося раніше, це – одна з умов виділення коштів, включена в угоду про фінансування.

5.5.7. ВРС ЄІБ припускає, що фірму, яку ЄБРР найняв для «нагляду за виконанням ПДП» (див. пункт 5.5.5 вище), було найнято для «зовнішнього» нагляду, а не в контексті підтримки ПВП. Але це все одно потрібно підтвердити. Також існує потреба в додатковій інформації щодо підтримки ПВП. Чи було залучено іншого консультанта (фірму/фізичних осіб) для надання технічної підтримки ПВП щодо виконання ПДП, регулярного нагляду за цим процесом і звітування про його перебіг? У такому випадку ВРС ЄІБ також потрібна копія його ТЗ та звіти про його підтримку/діяльність.³⁴

6 ЗАПРОПОНОВАНИЙ ПЛАН ПОДАЛЬШИХ ДІЙ

Загальний огляд

6.1. Первинна оцінка виявила певні аспекти процесу примусового переселення, у першу чергу щодо компенсації, які заслуговують на особливу увагу. Зокрема ці аспекти стосуються: (i) наявності права на компенсацію, особливо для користувачів, (ii) методу оцінки вартості й (iii) достатнього розміру компенсації, (iv) порядку визначення компенсації та (v) положення про допомогу вразливим категоріям населення.

6.2. Первинна оцінка ВРС ЄІБ також виявила брак незалежного й ефективного МРС, запровадженого на рівні проекту, відповідно до визначення в Стандартах 6 і 10 ЄІБ, а також обмеження змістовного залучення зацікавлених осіб і обговорення щодо переселення згідно з вимогами Стандартів 6 і 10.

6.3. Важливо забезпечити повну відповідність процесу примусового переселення стандартам ЄІБ. З огляду на це ВРС ЄІБ зауважує, що служби ЄІБ і ЄБРР підтримують контакт із місцевою консалтинговою фірмою, залученою для «нагляду за виконанням ПДП». На підставі скарг, отриманих ВРС ЄІБ та ЄБРР, служби попросили консультанта зібрати додаткову інформацію в рамках його четвертого щоквартального наглядового візиту.

Запропоновані подальші дії у відповідь на заяви про недостатню компенсацію та відмову в наданні компенсації та допомоги

6.4. Усі Скаржники визнають важливість розширення наявної Зеленої лінії метро для розвитку міського транспорту в Харкові. Скаржник 1 уже придбав альтернативне житло (однак стверджує, що воно не є рівноцінною заміною його попереднього майна). Скаржники 2 і 3 висловили готовність продовжувати «переговори» та шукати альтернативне житло, яке має хоча б рівноцінні умови й загалом відповідає критеріям належного житла. Скаржник 4 вимагає, щоб її право на належне житло поважалося і виконувалося. Схоже, що міська рада виявляє ознаки готовності шукати компромісне рішення в досудовому порядку (принаймні стосовно Скаржників 2 і 3)³⁵. З огляду на це ВРС ЄІБ вважає, що за умов активної взаємодії всіх сторін цілком вірогідно в розумний строк вирішити основні питання, порушені Скаржниками.

³⁴ Інформація, доступна ВРС, указує на залучення консультанта з виконання проекту. Запрошення до виразу зацікавленості, видане 9 лютого 2018 р. (номер довідки про закупівлю 8979-R1-EOI-46411), явно пов'язане з підтримкою ПВП, зокрема наданням допомоги КХМ з екологічних і соціальних питань. Угода про виконання проекту, підписана ЄБРР і ЄІБ у жовтні 2018 р., у якій ЄБРР зазначено як головну фінансуючу організацію Проекту, включає план закупівель, що вказує на закупівлю для підтримки ПВП. У цьому контексті ВРС хотілося б отримати подальшу інформацію щодо всіх експертів із екологічних і соціальних питань, залучених для надання допомоги ПВП щодо виконання ПДЕСС і ПДП.

³⁵ Згідно зі звітом про відвідування місця будівництва, поданим місцевою консалтинговою фірмою 8 березня 2019 р в рамках «нагляду за виконанням ПДП», Місто подало позов до суду на 22 власників, які не погодилися на

6.5. **Що стосується Скаржника 4**, матеріали, отримані ВРС ЄІБ, засвідчують, що вона є **особою, яка зазнала негативного впливу Проекту, а отже «має право на компенсацію, відновлення засобів до існування та/або іншу допомогу з переселенням»** відповідно до Стандарту 6 Банку. Крім того, вона знаходиться в ситуації, за якої її вірогідно можна розглядати як **представника вразливих категорій населення** (згідно зі Стандартом 7), тож у такому випадку Промоутер повинен надати їй **необхідну підтримку й допомогу**. Потрібно провести ретельну оцінку її конкретної ситуації, щоб визначити, на що саме Скаржник 4 має право (компенсацію та/або допомогу з переселенням чи іншу необхідну допомогу). **Рекомендовано, щоб Промоутер якнайшвидше владнав ситуацію зі Скаржником 4 під пильним наглядом Банку відповідно до Стандартів 6 і 7 ЄІБ**. ВРС ЄІБ відстежуватиме це питання в найближчі тижні/місяці, звертаючись із цього приводу до служб і Скаржника. З огляду на терміновість ситуації зі Скаржником 4, ВРС ЄІБ очікує, що задовільне рішення на довгострокову перспективу буде знайдено до підготовки ним підсумкового звіту.

6.6. **Що стосується проблем, пов'язаних із недостатньою компенсацією**, ВРС ЄІБ залучить зовнішніх фахівців, які проведуть незалежний розгляд методів оцінки вартості, що використовувалися для визначення розміру компенсації (загалом), а також оцінку того, як ці методи застосовувалися в окремих згаданих випадках. Мета полягає в тому, щоб визначити, чи відповідає в цих випадках виплачена/запропонована компенсація повній вартості заміщення та чи є вона справедливою й достатньою для придбання альтернативного житла, яке забезпечує належні стандарти життя відповідно до визначення в Стандарті 6 ЄІБ. Це відповідає положенню пункту 5.2.11 вище.

Запропоновані подальші дії у відповідь на інші проблеми та забезпечення повної відповідності стандартам ЄІБ

6.7. Як уже зазначалося вище, ВРС ЄІБ звертає увагу на те, що служби підтримують контакт із місцевою консалтинговою фірмою, залученою ЄБРР для «нагляду за виконанням ПДП» та просять надати додаткову інформацію щодо процесу переселення. ВРС ЄІБ підкреслює **потребу в тому, щоб служби продовжували й посилювали власний нагляд за виконанням ПДЕСС, ПДП і ПЗЗО** для забезпечення відповідності цих процесів стандартам ЄІБ. Це передбачає надання **постійних технічних рекомендацій міській раді/Промоутеру та місцевій консалтинговій фірмі** щодо змісту Стандартів 6, 7 і 10 ЄІБ. Це особливо актуально в питаннях наявності прав, допомоги вразливим категоріям населення, отримання й вирішення зауважень і скарг від ОЗП, спілкування, обговорення та залучення ОЗП до прийняття рішень щодо процесу переселення й нагляду за ним.

6.8. Сфери, окреслені нижче, потребують **особливої уваги в рамках нагляду ЄІБ**:

- 1) **Незалежність місцевої консалтингової фірми, залученої для «нагляду за виконанням ПДП»**. Забезпечення відсутності ненавмисної упередженості під час нагляду за виконанням ПДП є **вкрай важливим з огляду на те, що та ж сама фірма залучалася до проведення комплексної оцінки, зокрема підготовки ПДП**. Настільки ж важливим є забезпечення якості й усебічності звітування про виконання ПДП.

запропоновану компенсацію. Цю інформацію (а також готовність міської ради вирішувати спори в досудовому порядку) підтверджує четвертий кварталний звіт про перебіг виконання ПДП від 27 березня 2019 р.

- 2) Підзвітність консультанта одночасно ЄБРР та ЄІБ та ґрунтовні знання екологічних і соціальних стандартів обох банків. ТЗ і документи щодо комплексної оцінки в основному орієнтовані на вимоги до ефективності ЄБРР; звіти про нагляд мають також посилатися на стандарти й вимоги ЄІБ та відповідати їм.
- 3) Достатня спроможність ПВП виконувати ПДЕСС, ПДП і ПЗЗО та за потреби залучення додаткового консультанта (консультант з підтримки ПВП – фізичні особи або фірма) – якщо цього ще немає – для надання допомоги ПВП з екологічних і соціальних аспектів виконання проекту. Ці обов'язки потрібно чітко відмежовувати від обов'язків із зовнішнього незалежного нагляду за виконанням ПДЕСС і ПДП та його оцінювання, які не може здійснювати один і той же консультант.

6.9. Виходячи із зазначеного вище, ВРС ЄІБ радить Банку вжити заходів із критичного перегляду поточних домовленостей щодо нагляду та визначити найкращі способи забезпечення незалежного зовнішнього нагляду за виконанням ПДП, що відповідає потребам ЄІБ, причому зробити це в найближчі тижні/місяці. Це особливо актуально в контексті оцінки ПДП та аудиту за результатами його виконання, для яких вкрай важливо надати свіжий, незалежний погляд на весь процес переселення й відновлення засобів до існування, його відповідність стандартам ЄІБ та решту вимог і виправних дій для забезпечення цієї відповідності. ВРС ЄІБ відстежуватиме це питання в найближчі тижні/місяці, звертаючись до служб із цього приводу.

6.10. ВРС ЄІБ і надалі підтримуватиме зв'язок зі службами, щоб отримувати актуальну інформацію й документи, які можуть допомогти під час подальшої оцінки й вирішення проблем, згаданих у скаргах. Додаток 2 містить перелік документів та інформації, запити на які надсилалися до служб 1 й 6 березня і які досі не надано.

Соня Деркум (Sonja Derkum)
Керівник відділу
Механізм розгляду скарг ЄІБ
13.05.2019

Альфредо Абад (Alfredo Abad)
Заступник керівника відділу
13.05.2019

ДОДАТОК 1. Перелік скарг

Номери скаржників	Номер скарги	Основний предмет скарги
1.	SG/E/2019/01	Недостатність виплаченої компенсації
2.		Недостатність запропонованої компенсації
3.		Недостатність запропонованої компенсації
4.		Відмова в наданні компенсації та/або допомоги
5.		Недостатність запропонованої компенсації

ДОДАТОК 2. Перелік документів та інформації, запити на які надсилалися до служб

1 березня 2019 р., а потім повторним електронним листом 6 березня, ВРС ЄІБ попросив служби надати кілька документів і додаткову інформацію, щоб мати змогу здійснити оцінювання. Служби вже надали деякі з цих документів. Зазначені нижче документи й інформацію досі не надано.

Документи, які можуть допомогти під час подальшої оцінки проблем, пов'язаних із недостатньою компенсацією:

- звіт компанії AS-TERRA про оцінку вартості або принаймні частина звіту, у якій докладно описано методик/підхід, що використовувалися під час оцінки (зокрема докладніша інформація щодо оцінки вартості майна й фактора «примусової компенсації»);
- звіти про незалежний аналіз звіту про оцінку вартості, які склали ГО «Українське товариство оцінювачів» і Всеукраїнська асоціація фахівців з оцінювання;
- Договір із компанією AS-TERRA № 150 від 13 квітня 2018 р.

Додаткова інформація, що може допомогти під час подальшої оцінки спроможності ПВП займатися екологічними й соціальними аспектами виконання проекту та керувати ним, особливо в контексті виконання ПДП:

- інформація щодо штату ПВП (як зазначалося вище в пункті 5.5.6);
- роз'яснення щодо різних юридичних осіб, залучених до виконання проекту та виконання ПДЕСС, ПДП і ПЗЗО, із докладними відомостями про їхні ролі й зобов'язання (як зазначалось у пункті 5.2.3).

