Практические сессии АБР по ESF (ESF Clinics)

Русский перевод слайдов: ESS5

Как пользоваться. Документ читается вместе с английскими PDF-презентациями: номера слайдов совпадают с оригиналом, под каждым заголовком приведено английское название слайда. Текст на картинках и схемах переведен в том порядке, в каком его удобнее читать.

Статус. Неофициальный рабочий перевод для внутреннего обучения АО «KEGOC». Единственной официальной версией является английский оригинал Азиатского банка развития.

Ограничение на распространение. Все исходные слайды помечены АБР как внутренние: «INTERNAL. This information is accessible to ADB Management and Staff. It may be shared outside ADB with appropriate permission». Перевод не публикуется и не передается за пределы участников обучения.

Термины. Английские сокращения (LMP, LAP, CH и др.) сохранены, чтобы их было легко сопоставить со слайдами. Расшифровки — в перечне сокращений в конце документа. Названия стандартов совпадают с русскими обзорами ESS на странице материалов ESF.

Содержание

- ESS5. Изъятие земель и ограничение землепользования
- Перечень сокращений

ESS5. Изъятие земель и ограничение землепользования

Практическая сессия АБР по ESF — 24 слайда. Исходный файл: ESS5 Clinic.pdf

---

Слайд 1. ESS5. Изъятие земель и ограничение землепользования

EN: ESS5 Land Acquisition and Land Use Restriction

Управление по защитным мерам (Office of Safeguards)

Ричард Шеррингтон, главный специалист по защитным мерам (социальные вопросы), Управление по защитным мерам, Азиатский банк развития

Слайд 2. Цели сессии

EN: Session's Objectives

- Рассмотреть, что нового
- Изучить усиленные положения
- Разъяснить требования
- Показать связь с другими ESS

Слайд 3. Цели ESS5

EN: ESS 5 Objectives

1. **Избегать** экономического и физического перемещения, **минимизировать** его за счет проектных решений.

2. Избегать (иначе говоря, «не прибегать к») **принудительного выселения**: соблюдать применимое законодательство принимающей страны и требования ESS5.

3. **Смягчать неизбежные воздействия:** (i) своевременная компенсация активов и ресурсов, обеспечивающих средства к существованию, по восстановительной стоимости; (ii) помощь затронутым проектом лицам (PAP) в восстановлении средств к существованию.

4. **Улучшать возможности получения средств к существованию**, а при физическом перемещении PAP, **находящихся в неблагоприятном положении или уязвимых**, — улучшать условия их жизни: надлежащее жилье с основными услугами, коммунальной инфраструктурой и гарантией владения.

5. Мероприятия **LA/LUR** планируются и осуществляются при надлежащем взаимодействии с заинтересованными сторонами, раскрытии информации, содержательных консультациях и рассмотрении жалоб.

Прим. пер.: *LA/LUR — изъятие земель и ограничение землепользования; PAP — лица, затронутые проектом.*

Слайд 4. Что нового? Понятия и терминология

EN: What is New? Concepts and Nomenclature

- **LA/LUR** — подробно определена сфера применения для добровольных сделок и ограничений землепользования
- **PAP** — понятие обновлено
- **Физическое перемещение** — более четкие требования в отношении предприятий
- **Принудительное выселение**
- **LAP/LAF/DDR + социальный аудит соответствия**
- **Земля; средства к существованию; восстановительная стоимость**
- **Урегулирование путем переговоров**
- **Механизмы отчетности** (своевременные / дифференцированные)

Слайд 5. Что нового?

EN: What is New?

- **Понимание структуры:** (i) цели преобразуются в требования; (ii) **логичная последовательность:** общие требования; принудительное LA/LUR; добровольное LA/LUR.
- **Понимание сферы применения:** (i) принудительные и добровольные сделки; (ii) сопутствующие объекты (ESS1); (iii) применяется к оформлению прав на землю, изменению зонирования, упорядочению прав на землю и землепользования; (iv) не применяется к работе с беженцами и внутренне перемещенными лицами.
- **Классификация рисков:** значительное экономическое и физическое перемещение; несоразмерное воздействие на находящихся в неблагоприятном положении и уязвимых (D&V); потребность в интенсивном восстановлении средств к существованию; способность оценить и реализовать меры по смягчению; риски, связанные с добровольным LA/LUR.
- **Процедурные требования:** (i) LAP или LAF; (ii) мониторинг: подтверждение выполнения LAP, отчетность о завершении и отчетность внешней оценки; (iii) связь с закупками строительных работ и управлением договорами.

Прим. пер.: *В оригинале последний подпункт во втором пункте ошибочно пронумерован (i); по смыслу это (iv).*

Слайд 6. Основные усиления

EN: Notable Enhancements

- Оценка воздействия
- Классификация и критерии добровольного LA/LUR
- Восстановление средств к существованию
- Ограничение землепользования
- Мониторинг и отчетность
- Положения для D&V

Слайд 7. Сфера применения: способы приобретения земель или установления ограничений землепользования

EN: Scope of Application: Methods of Acquiring Land or Imposing Land Use Restriction

	Принудительные	**Добровольные**
Виды сделок	• Изъятие (экспроприация) на основании права государства на принудительное отчуждение или иных процедур принудительного изъятия • Урегулирование путем переговоров — с переходом к экспроприации или иным процедурам принудительного изъятия, если переговоры не удались • Принудительный сервитут и полоса отвода	• Дарение • Объединение земельных участков (land pooling) • Добровольное ограничение землепользования • Добровольная аренда и сервитут • Добровольная купля-продажа между добровольными покупателями и продавцами (ESS5 применяется ограниченно)
Характер сделки	PAP не имеют права отказаться от LA/LUR	Право отказаться от сделки. Сделки должны быть справедливыми, согласованными и осознанными

Стандарт применяется к рискам и воздействиям **полного, частичного, постоянного и временного** LA/LUR.

Урегулирование путем переговоров отличается от **добровольной купли-продажи**.

Слайд 8. Требования ESS5: структура стандарта

EN: ESS5 Requirements: Understanding the Outline of ESS5

Разделы стандарта: введение; цели; сфера применения; требования.

- **A. Общие требования** — применяются как к принудительным, так и к добровольным сделкам.
- **B. Требования к принудительному LA/LUR** — дополнительные требования, определяющие необходимые меры по смягчению рисков и воздействий.
- **C. Требования к добровольному LA/LUR** — дополнительные требования: общие плюс специальные для каждого вида добровольной сделки.

Слайд 9. A. Общие требования ко всем видам LA/LUR

EN: A. General Requirements for All Types of LA/LUR

1. Взаимодействие с заинтересованными сторонами и раскрытие информации

- В соответствии с ESS10
- Включая механизм рассмотрения жалоб (GRM)

2. Оценка LA/LUR

- Перепись и базовые социально-экономические исследования
- Объявление даты отсечения
- Инвентаризация потерь
- Детальные обмерные обследования
- Оценка стоимости (по восстановительной стоимости, без учета износа)

3. Планирование LA/LUR

- **План изъятия земель (LAP):**
  - на основе рабочего (детального) проекта
  - полная оценка LA/LUR, включая обследования и оценку стоимости
  - примерная структура — в приложении к ESS5
- **Рамочная основа изъятия земель (LAF):**
  - для проектов или подкомпонентов, разработка которых не завершена
  - подтверждает наличие ресурсов и обязательств
  - стандарты не могут быть снижены
- **Отчет о комплексной проверке (DDR)** — при отсутствии рисков и воздействий (например, при сделках WBWS)
- **Социальный аудит соответствия** — для ранее проведенного изъятия земель
- **Дополнение к LAP** — при непредвиденных воздействиях

4. Мониторинг, оценка и отчетность

5. Институциональные механизмы и увязка с другими мероприятиями проекта

Прим. пер.: *WBWS — сделки по принципу «добровольный покупатель — добровольный продавец».*

Слайд 10. A. Общие требования: мониторинг, оценка и отчетность

EN: A. General Requirements: Monitoring, Evaluation and Reporting

Схема: **Мониторинг*** включает:

- отчетность о ходе выполнения — полугодовой отчет и отчет о подтверждающей проверке***;
- отчетность о завершении;
- оценочную отчетность**.

* Для всех проектов со значительными воздействиями LA/LUR обязателен внешний мониторинговый агент, в том числе для отчета о завершении.

** Только для проектов со значительными воздействиями LA/LUR.

*** Для подтверждения выполнения LAP до начала строительных работ.

Слайд 11. Синхронизация с проектированием и строительными работами

EN: Synchronization with Project Design and Civil Works

Четкая **увязка** оценок LA/LUR и графика их проведения с:

- подготовкой **рабочего (детального) проекта**;
- порядком **закупок** строительных работ;
- **управлением договорами** на строительные работы.

Присуждение договоров на строительные работы и начало работ

- **Проектирование силами заказчика:**
  - присуждать договор после того, как **LAP подготовлен** и **одобрен** АБР*;
  - выполнить LAP до начала строительных работ.
- **Проектирование силами подрядчика** (LAF — договор присуждается до подготовки LAP):
  - в LAP и закупочной документации (на основе LAF/LAP) предусмотреть меры, не допускающие перемещения до реализации мер по смягчению;
  - выполнить LAP до начала строительных работ.

Ретроактивное финансирование и предварительные закупки

- Обеспечить применение положений LAP и LAF.

Тендерная документация и договоры на строительные работы

- Включать все положения, касающиеся управления рисками и воздействиями LA/LUR.

* Проекты частного сектора, в которых LA/LUR проводит государство, — предусматривать дополнительные действия для обеспечения соответствия ESS5.

Прим. пер.: *В оригинале «ALF» — очевидная опечатка, имеется в виду LAF.*

Слайд 12. B. Требования к принудительному LA/LUR

EN: B. Requirements for Involuntary LA/LUR

- Компенсация по восстановительной стоимости
- Средства к существованию, связанные с землей
- Переселение
- Поддержка в переходный период
- Принимающие сообщества (E&S оценка площадки переселения)
- Основные услуги и коммунальная инфраструктура
- Восстановление / улучшение средств к существованию
- Использование эскроу или аналогичных механизмов — например, при отсутствии владельцев или оспариваемом изъятии
- Урегулирование путем переговоров

Слайд 13. PAP: компенсация и восстановление средств к существованию (экономическое перемещение)

EN: PAPs — Compensation and Livelihood Restoration (economic displacement)

A	B	C
Лица, имеющие формальные законные права на землю или активы, включая признанные обычные права	Лица, не имеющие формальных законных прав на землю или активы, но имеющие признанные или подлежащие признанию притязания	Лица, не имеющие ни формальных, ни признанных или подлежащих признанию законных прав или притязаний на занимаемые и/или используемые землю или активы

Минимальный стандарт компенсации при экономическом перемещении

Для A, B и C	Для A и B	Для B
• Компенсация активов, строений и посевов по восстановительной стоимости • Помощь в восстановлении источников средств к существованию • Меры по облегчению доступа к природным ресурсам • Помощь в переходный период	Замещающая земля равной или большей стоимости либо денежная компенсация по восстановительной стоимости	НОВОЕ: бесплатная юридическая помощь для официального признания притязаний

Слайд 14. PAP: компенсация и восстановление средств к существованию (физическое перемещение)

EN: PAPs — Compensation and Livelihood Restoration (physical displacement)

Категории A, B и C — как на предыдущем слайде.

Минимальный стандарт компенсации при физическом перемещении

Для A, B и C	Для A и B	Для C
• Смягчение рисков и воздействий для принимающих сообществ • Предоставление надлежащего жилья и/или объектов с гарантией владения лицам, находящимся в неблагоприятном положении, и уязвимым лицам	Подходящее замещающее жилье и соответствующие услуги с гарантией владения либо денежная компенсация по восстановительной стоимости до перемещения	Обеспечение доступа к надлежащему жилью и/или объектам с гарантией владения

Слайд 15. Что такое средства к существованию

EN: What are Livelihoods?

Оценка **ресурсов, обеспечивающих средства к существованию**.

Весь спектр способов и средств, которыми PAP и сообщества обеспечивают себе жизнь:

- **заработная плата** по найму;
- **денежный доход** от **предпринимательской деятельности** или продажи **продукции, товаров, изделий ремесла или услуг**;
- **доход от аренды** земли или помещений;
- **доход от урожая** или **животноводства**, **доля урожая** (например, при различных формах **издольщины**) или продукция **животноводства**;
- **произведенные самостоятельно товары** или продукция для собственного потребления, обмена или бартера;
- **потребляемые самостоятельно товары** или продукция;
- **продовольствие, материалы, топливо и товары** для **личного или домашнего использования** или **торговли**, получаемые из **природных или общих ресурсов**;
- **пенсии** и различные **государственные пособия**.

Слайд 16. Восстановление средств к существованию

EN: Livelihood Restoration

- **Помогать** всем PAP, затронутым LA/LUR, в **их усилиях** улучшить или как минимум восстановить средства к существованию и уровень жизни.
- С привлечением **компетентных специалистов**.
- Начинать до вступления во владение землей и другими активами:
  - **имеющие право на помощь PAP** определяются **независимо** от наличия **законных прав** на утрачиваемые землю или активы;
  - выделен и доступен **достаточный бюджет**.
- Учитывать **оценку возможностей** восстановления и улучшения средств к существованию, по мере применимости и **соразмерно** воздействиям LA/LUR.
- **Сочетание**, не ограничиваясь перечисленным, содействия занятости и развитию бизнеса, кредитования, поставки сельскохозяйственных или производственных ресурсов, профессионального обучения, дополнительных доходов и услуг через механизмы распределения выгод (где применимо) и денежной компенсации.

Слайд 17. Приоритет компенсации землей, если средства к существованию связаны с землей

EN: Preference for land-based compensation strategies for land-based livelihoods

Средства к существованию, связанные с землей

- Включая **натуральное** сельское хозяйство и связанную с ним переработку, севооборот, выпас **скота**, а также **сбор природных ресурсов**.

Замещающие земля и активы

- Как минимум **равноценные** по материальным характеристикам и потребительской ценности.
- Качество, продуктивный потенциал, количество и назначение.
- С **гарантией владения**.

Кроме того

- **Доказать** и документально подтвердить **недостаточность** подходящей замещающей земли.
- Оценить и **изъять весь участок**, если частичное изъятие сделает **оставшуюся часть непригодной для использования, небезопасной или недоступной**.

Слайд 18. C. Дополнительные требования к добровольному LA/LUR

EN: C. Additional Requirements for Voluntary LA/LUR

Общие требования

1. Применение добровольного LA/LUR требует **соглашения с АБР**.
2. **Критерии:**
   - a) открытая и прозрачная сделка со своевременной и полной информацией;
   - b) право отказаться от LA/LUR;
   - c) отсутствие принуждения, запугивания, подкупа или неправомерного влияния;
   - d) отсутствие угрозы экспроприации;
   - e) PAP получают выгоду от сделки и справедливую стоимость;
   - f) PAP не оказываются в неблагоприятном или уязвимом положении;
   - g) земля не освобождается и права на нее не прекращаются до подтверждения полного соблюдения требований.
3. **Доказательства** соблюдения **требований** к добровольному LA/LUR представляет заемщик.
4. **Перемещение** лиц, **не являющихся сторонами сделки**, считается **принудительным**.

Специальные требования по видам добровольных сделок

1. **Дарение земли:** участок не привязан к конкретному месту, площадь незначительна, дарение не снижает способности PAP поддерживать средства к существованию, нет физического перемещения, даритель получает прямую выгоду от проекта. Дарение общинной/коллективной земли требует согласия всех лиц, использующих или занимающих землю.

2. **Объединение и перераспределение земельных участков:** рационализация городского пространства или повышение продуктивности сельского хозяйства, принятие со стороны PAP, улучшение и рост стоимости объектов недвижимости, достаточные финансовые ресурсы, недопущение физического перемещения.

3. **Ограничение землепользования при общинном управлении природными ресурсами:** коллективное соглашение, процесс на основе участия и консенсуса, защита базы природных ресурсов и средств к существованию PAP, документальное подтверждение обязательств сообщества и его добровольного осознанного согласия, разъяснение того, как будут защищены, восстановлены и улучшены средства к существованию.

4. **Добровольный покупатель — добровольный продавец:** рыночные сделки с юридической регистрацией; охватываются ESS1.

Слайд 19. Сделки «добровольный покупатель — добровольный продавец» (рыночные сделки)

EN: Treatment of Willing Buyer Willing Seller Transactions (Market Transactions)

Вопрос	Ответ
Применяется ли ESF к рыночным сделкам?	ДА, ESS1 применяется ко всем земельным сделкам, включая WBWS
Применяются ли к WBWS критерии добровольности из ESS5?	ДА, критерии применяются, а также п. 64 (продажа путем юридически зарегистрированной сделки)
Нужен ли LAP?	НЕТ, оценку можно оформить как DDR или как главу оценки экологического и социального воздействия (ESIA)

Слайд 20. Воздействия, не связанные с LA/LUR: важное отличие от SPS

EN: Treatment of NON-LA/LUR Impacts — Important Difference from SPS

ESS1, п. 38: если E&S оценка выявляет возможные потери дохода или средств к существованию от **связанных с проектом экологических воздействий**, которые не являются прямым результатом деятельности по проекту в рамках LA/LUR, заемщик/клиент в консультации с АБР предусматривает надлежащие меры по восстановлению средств к существованию … и может рассмотреть применение принципов ESS5.

- **Только экологические воздействия, а не воздействия LA/LUR**
- Не охватывает ограничение доступа ⇒ ESS5
- Изменение землепользования ⇒ ESS5
- Не охватывает распределительные социальные воздействия

Слайд 21. Связь и интеграция с другими ESS

EN: Linkages and Integration with Other ESSs

- **ESS1** — воздействия, не связанные с LA/LUR; сопутствующие объекты; существующие объекты; рыночные сделки; контекстные риски
- **ESS4** — здоровье, безопасность и защищенность населения
- **ESS6** — использование экосистемных услуг и живых природных ресурсов
- **ESS7** — LA/LUR земель коренных народов
- **ESS10** — консультации и механизм рассмотрения жалоб, взаимодействие с заинтересованными сторонами

Слайд 22. Обязанности АБР

EN: ADB Responsibilities

Помимо развития потенциала и других обязанностей, изложенных в Экологической и социальной политике, АБР по ESS5 отвечает за следующее:

Направление	Обязанность АБР
Классификация рисков	Присвоение каждому проекту единой интегрированной категории риска (высокий, существенный, умеренный или низкий) по наивысшему уровню риска среди всех применимых E&S стандартов
Проверка соответствия	Одобрение всех документов по E&S оценке и управлению, таких как LAP, LAF, DDR, SCA, CAP и/или отчеты о мониторинге
Раскрытие информации	Размещение на сайте АБР всех представленных документов по E&S оценке и управлению. Проверка и раскрытие отчетности о завершении по окончании LA/LUR и мероприятий по восстановлению средств к существованию
Мониторинг и оценка	Мониторинг соблюдения требований проектом. При необходимости — прямое привлечение сторонних мониторинговых агентов
Добровольное LA/LUR	Согласие с заемщиком/клиентом на применение добровольного LA/LUR при условии, что он подтвердит в LAP соблюдение критериев п. 59 и других дополнительных требований
WBWS	Согласование с заемщиком/клиентом процесса содержательных консультаций, политик, применимого законодательства принимающей страны, проверки квалифицированной третьей стороной, механизмов расчета восстановительной стоимости затронутой земли и других активов, требований к ведению учета

Прим. пер.: *SCA — социальный аудит соответствия; CAP — план корректирующих действий.*

Слайд 23. Часто задаваемые вопросы (на сегодня)

EN: FAQs — to date

1. Каковы практические основания и точки принятия решения для перехода от рамочной основы изъятия земель (LAF) к плану изъятия земель (LAP) и как командам проекта учитывать изменения проекта, незавершенную оценку стоимости и сроки социально-экономических оценок, чтобы обеспечить соответствие ESS5?

2. Оценка результатов восстановления средств к существованию по ESS5, когда PAP добровольно прекращают участие в программах: какой уровень документирования и комплексной проверки нужен, чтобы подтвердить добросовестные усилия заемщика и соблюдение требований?

3. Как командам применять ESS5 в сложных ситуациях, зависящих от местных условий: обеспечение гарантий владения, устранение давних административных препятствий (например, задержек с переоформлением прав), урегулирование незавершенных случаев изъятия земель прошлых лет, разногласия на уровне культуры или сообщества, — сохраняя при этом справедливые меры по смягчению, содержательные консультации и соблюдение требований АБР?

4. В договорах «проектирование — строительство» и «проектирование — строительство — эксплуатация», где окончательная потребность в земле может измениться из-за проектных решений подрядчика или воздействий строительства, как применять требования ESS5, в частности в части сроков подготовки LAP, ответственности за новые или непредвиденные воздействия LA/LUR и роли E&S специалистов АБР по проекту в ходе закупок и исполнения договора?

5. С отказом от порога в 200 человек в пользу более гибкой оценки рисков с учетом контекста и потенциала: как командам определять категорию риска изъятия земель, особенно когда даже небольшое число затронутых лиц может означать высокий риск из-за уязвимости,

неформального характера прав, институциональных пробелов или сложных социально-экологических факторов?

Слайд 24. Открытое обсуждение

EN: Open Q&A

Вопросы и обсуждение с участниками

Перечень сокращений

Сокращение	Английский	Русский
D&V	disadvantaged and vulnerable	находящиеся в неблагоприятном положении и уязвимые (лица, группы)
DDR	Due Diligence Report	отчет о комплексной проверке
E&S	environmental and social	экологический и социальный
ESF	Environmental and Social Framework	Экологическая и социальная рамочная основа
ESIA	Environmental and Social Impact Assessment	оценка экологического и социального воздействия
ESS	Environmental and Social Standard	экологический и социальный стандарт
GM / GRM	grievance (redress) mechanism	механизм рассмотрения жалоб
GRM / GM	grievance (redress) mechanism	механизм рассмотрения жалоб
LA/LUR	land acquisition and land use restriction	изъятие земель и ограничение землепользования
LAF	Land Acquisition Framework	рамочная основа изъятия земель
LAP	Land Acquisition Plan	план изъятия земель
PAP	project-affected persons	лица, затронутые проектом
SPS	Safeguard Policy Statement (2009)	Заявление о политике в области защитных мер (2009)
WBWS	willing buyer — willing seller	добровольный покупатель — добровольный продавец