

## Мир Кафки:

### Информационная стратегия Европейского инвестиционного банка

#### Введение

Как общественный институт, Европейский инвестиционный банк (ЕИБ) должен быть открытым для общественности и подотчетным. Прозрачность весьма существенна при финансировании проектов, которые влияют на людей и окружающую среду. В наш век, прозрачность очень важна и люди имеют основное право знать о процедурах, операциях и проектах, которые могут быть реализованы. Как институт Европейского Союза (ЕС), и в виду того, что ЕС подписал Орхусскую конвенцию о доступе к информации, ЕИБ должен, по сути, позволить полное публичное раскрытие информации о своих операциях. Это в особенности важно, когда дело доходит до проектов, которые затрагивают нас всех, как, например, те из них, которые поддерживают использование ископаемого топлива, водохозяйственные или крупные транспортные проекты. В центре всего этого находятся открытые общественные консультации, которые являются частью демократического процесса, которого должны придерживаться все институты.

Однако ЕИБ использует другой подход, очень избирательно относясь к информации, которую он выбирает для передачи, и когда она не доступна широкой общественности, отказываясь вообще дать какие-либо ключевые документы по проекту. Такая засекреченность не позволяет полностью информировать и консультировать затронутых людей.

#### Информационная стратегия ЕИБ

На практике ЕИБ должен быть полностью подотчетным общественности стран-членов ЕС, а также общинам в других странах, с проектами которых он может столкнуться. Только в последнее время он оказался в центре внимания, а в его функциях всерьез усомнились. Информационная стратегия ЕИБ не может быть полностью всесторонней и доскональной, поскольку общественность мало знает о его деятельности, а статус его существования неопределенный. До настоящего времени, в общей сложности, гражданское сообщество уделяло ему довольно мало внимания.

Некоторое время, некоторые НПО оказывали постоянное давление на ЕИБ, требуя предоставления полного доступа к документам, касающимся его проектов и сотрудничества с частным сектором. Это привело к исправлению его информационной стратегии в последние годы, при этом последние документы об общественном доступе к информации были опубликованы в октябре 2002 года.

Даже, несмотря на то, что эти шаги были сделаны в правильном направлении, информация о проектах, доступ к которой можно получить преимущественно посредством web-сайта ЕИБ,

часто оказывается недостаточно подробной или же документация, важная для специфичных проектов, не предоставляется вообще. Слишком часто связанная с проектом информация становится доступна широкой общественности только после утверждения проекта советом директоров — слишком поздно для того, чтобы гражданское сообщество или люди, живущие в зоне проекта, смогли принять участие.

ЕИБ утверждает, что первейшая задача его общественной информационной стратегии — предоставить как можно больше информации о том, как он работает, и что он делает. Более того, он рассматривает свою информационную стратегию как “эволюционный и гибкий процесс, подлежащий постоянному анализу и оценке качества”. Он продолжает говорить о том, что положения его информационной стратегии нацелены на “достижение высокого уровня прозрачности его деятельности и повышение эффективности общения со всеми заинтересованными сторонами”.

Он заявляет, что основные стратегии ЕС в отношении прозрачности и общественного раскрытия информации, а также других законов является основным элементом структуры их информационной стратегии. Вдобавок он признает, что обязан идти в ногу с наилучшими практиками в (частном) банковском секторе, вследствие того факта, что нужно принимать во внимание европейские и государственные правовые нормы в отношении конфиденциальности, в рамках договора ЕС. Все это освещено в принципах его стратегии, как изложено в “Правилах общественного доступа к документам”, одобренным в 2002 году. Согласно заявлениям банка, целью правил является установление баланса между конфликтующими интересами, включая:

- стремление раскрывать информацию и документы всякий раз, когда представится такая возможность и, в особенности, соблюдать цели сохранять смысл Орхусской конвенции в контексте основного законодательства ЕС и рабочей концепции ЕИБ;
- обязательство соблюдать конфиденциальность в соответствии с европейскими и государственными постановлениями, охватывающими договора в сфере бизнеса и активность рынка;
- обязанность соблюдать частные, коммерческие и уязвимые рыночные интересы своих партнеров по бизнесу;
- обязанность гарантировать эффективность деятельности и процесса принятия решений;
- обязанность отстаивать заинтересованность индивидуумов в конфиденциальности.

Такое “сбалансированное поведение” объясняет, почему ЕИБ на сегодняшний день ощущает, что может отказаться публиковать важную документацию по определенным проектам. Тем не менее, то, что он является общественным банком, использующим общественные деньги, служит сильным, если не сильнейшим, аргументом для своевременного обнародования информации, как это все чаще и чаще делают другие институты ЕС. Этот конфликт интересов между конфиденциальностью частного бизнеса и общественным раскрытием информации поднимает вопросы о целостности ЕИБ, как органа ЕС (см. факты о ЕИБ 2).

## **Информационная стратегия ЕИБ и законы ЕС**

В директиве ЕС в отношении оценок воздействия на окружающую среду (ОВОС) утверждается, что общественность должна получать доступ к собранной информации и иметь возможность выразить свое мнение перед тем, как проект будет начат. Орхусская конвенция, утвержденная в 1998 году, дает общественности широкие и обеспеченные правовой санкцией права на доступ к информации об окружающей среде.

Постановление ЕС 1049/2001 обязывает комиссию, совети парламент публиковать важную с природоохранной точки зрения информацию. ЕИБ утверждает, что он соблюдает это постановление, но оно на него не распространяется. Однако в настоящее время комиссия работает над новыми постановлениями, которые будут распространяться на другие институты ЕС, включая ЕИБ. В конце концов, действия комиссии могут вынудить ЕИБ следовать тем же правилам, что и другие институты ЕС.

Если ЕИБ скрывает информацию, можно обратиться к европейскому омбудсмену. Следует отметить, из-за мандата омбудсмана, такая возможность доступна только для граждан ЕС и, следовательно, дискриминирует других людей в странах, не являющихся членами ЕС, которые пострадали от проектов ЕИБ. Согласно новой информационной стратегии ЕИБ, граждане могут также подавать жалобы генеральному секретарю ЕИБ. В настоящее время эта возможность проверяется НПО. Однако, как сотрудник ЕИБ, генеральный секретарь не так независим, как омбудсмен.

## **Проблемы информационной стратегии ЕИБ**

С информационной стратегией ЕИБ связано несколько проблем.

Конфиденциальность проектов на подходе

Совершив долгожданный поступок, ЕИБ в 2001 году начал публиковать на своем web-сайте по крайней мере немного информации о проектах на подходе. Банк заявляет, что, в принципе, он публикует адекватную информацию в отношении большинства проектов, финансирование которых он рассматривает. Однако в то же время, банк подтверждает, что покровители проектов могут выступить против включения материалов в список доступных широкой общественности проектов на подходе по причине коммерческой конфиденциальности в ходе процесса утверждения. Никто не знает, сколько было таких случаев, поскольку даже эта информация является конфиденциальной! Практически во всех случаях, в которых группы граждан пытались получить специфичную для проекта документацию до утверждения проекта правлением ЕИБ — к примеру, оценку воздействия на окружающую среду, социальные оценки или анализ экономической осуществимости — служащие ЕИБ им в этом отказывали.

По существу, это означает, что решение о финансировании проекта может быть принято без общественного участия и без допуска основных заинтересованных лиц в любом из проектов, таких как местные общины, которые страдают от них больше всего. ЕИБ недавно заявил (июнь

2003 года), что сейчас в сети Internet размещена информация, касающаяся 70% планируемых проектов, однако проверить это число невозможно именно из-за недостатка сведений о ведущихся проектах. Иногда, отсутствует даже предупреждение о том, что они работают над проектом. Самой большой проблемой является то, что ключевые документы для большого числа проектов остаются конфиденциальными даже после утверждения. Все это полностью противоречит практикам Всемирного Банка и Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР), в которых основная природоохранная информация по проектам на подходе открыта для публичного доступа и комментариев.

#### Содержание документа Информация о проектах

Согласно заявлениям ЕИБ, информация по каждому проекту, которую они публикуют на своем web-сайте, содержит резюме, в котором указаны определенные подробности, включая покровителя проекта или финансового посредника, месторасположение проекта, сектор, который он представляет, описание проекта, его задачи, экологические и социальные аспекты, данные о поставках, предложенное ЕИБ финансирование, суммарные проектные затраты и статус проекта. Однако, даже когда эти данные становятся доступным, они часто насчитывают, грубо говоря, одну основную страницу, содержащую очень мало информации. Часто отсутствуют некоторые чрезвычайно важные аспекты, такие как появившиеся специфические экологические и социальные проблемы или то, на каком уровне был реализован процесс ОВОС. Результаты общественных консультаций также недоступны широкой общественности, даже в тех редких случаях, когда они вообще имеют место.

#### Глобальные кредиты

Ответственность за раскрытие информации о глобальных кредитах лежит на банке-посреднике, получающем кредит. Информация в ходе процесса совещаний об утверждении кредита может храниться в секрете. От широкой общественности прячут и другие важные документы, такие как подготовленная агентством-исполнителем документация и анализ возможного экологического и социального воздействия.

Глобальные кредиты могут оказываться положительными, так как они являются средством финансирования более мелких и, возможно, более устойчивых проектов. Однако так как нет никакой информации о том, что именно посредством их финансируется, а также отсутствует какая-либо природоохранная обусловленность кредитов, сложно сделать вывод о том, что они делают вклад в устойчивое развитие.

#### Публикация ОВОС до утверждения правлением

На данный момент у ЕИБ нет стратегии, требующей публикации ОВОС или другой связанной с проектом экологической документации до утверждения правлением. Вдобавок к этому общественные консультации часто проводятся после процесса утверждения. Потребность в результатах процесса ОВОС полностью теряет свой смысл, так как финансирование проекта уже утверждено. Более того, ЕИБ оставляет проведение процесса ОВОС и представление связанных с ним документов широкой общественности покровителям проекта. Даже когда

национальные законодательства в ЕС могут требовать проведения ОВОС, нет никаких доказательств того, что ЕИБ сможет проверить качество этой оценки, имея неадекватные штаты на местах. Таким образом, в связи с процессом ОВОС существует потребность в четких процедурах, включая назначение сроков выпуска документов и проведения общественных консультаций. При растущих объемах финансов, размещаемых за пределами ЕС, где подобное законодательство может отсутствовать, это оказывается еще более важным. Во Всемирном Банке или ЕБРР, открытый процесс ОВОС для проектов с существенным воздействием на окружающую среду должен в обязательном порядке проводиться до утверждения кредита.

В дополнение к серьезной неадекватности информационной стратегии ЕИБ, банк не способен привести общественные консультации по проекту в соответствие с современными процедурами, которые практикуются в других институтах. Нет никаких критериев или процедур реализации общественных консультаций до утверждения проекта и этот вопрос оставляют решать покровителю проекта. В проектом цикле заинтересованные стороны редко получают необходимые консультации, а проблемам важных членов местных общин уделяется мало внимания. Специальный анализ не проводится также и для сторон, интересующихся такими вопросами, как половая или расовая принадлежность.

В добавок к этому, мало что известно о внутренних процессах ЕИБ, что делает его менее прозрачным чем другие институты ЕС. Протоколы, составленные после специальных совещаний, ключевые документы, подготавливаемые для принятия решений и содержание всех обсуждений правления ЕИБ недоступны широкой общественности, что дает ЕИБ дополнительный слой секретности.

## **Кампания НПО за открытость ЕИБ**

Третьего июня 2003 года, в ходе ежегодного общего собрания ЕИБ, прозвучало еще одно требование прозрачности деятельности вне центрального штаба ЕИБ, расположенного в Люксембурге. НПО призвали управляющих ЕИБ, а президент Майштадт поддержал внесение существенных изменений в информационную стратегию, требующих большей прозрачности. В ответ, ЕИБ опубликовал краткое замечание под названием “Открытая информационная стратегия ЕИБ”, цель которой — решить проблемы, поднятые НПО. В замечании уточняется стратегия ЕИБ в отношении доступа к информации, однако, это не меняет того факта, что эта стратегия по-прежнему остается весьма ограничивающей.

В октябре 2002 года, ЕИБ провел пересмотр своих принципов информирования общественности, а позже создал почтовый ящик, на который все заинтересованные стороны смогут присылать комментарии в отношении стратегии информирования общественности банка ([infopol@eib.org](mailto:infopol@eib.org)). Однако НПО пришли к выводу, что пересмотр информационной стратегии является неудовлетворительным, так как в стратегии полным полно “ни к чему не обязывающих фраз”, обещающих “по возможности” публиковать информации и делать это “как только представится такая возможность”. Обнародование информации полностью находится на усмотрении ЕИБ, а покровители проектов по-прежнему имеют слишком много

власти над процессом принятия решения относительно того, будет или нет информация о проекте, финансирование для которого они ищут, представлена широкой общественности. Общины, страдающие от проектов ЕИБ, не обладают уровнем доступа к информации, необходимым для защиты собственных интересов.

## **Требования НПО**

### **Публикации всех документов по проектам на подходе**

В информационной стратегии ЕИБ для публикации связанной с проектом информации должен быть установлен минимальный срок 120 дней до принятия решения правлением.

### **Использование конфиденциальности при опубликовании информации, связанной с проектами на подходе**

Все рассматриваемые проекты должны входить в список проектов на подходе. В настоящее время, информация о проектах не появляется в списке, если покровители проекта против ее включения.

Должны раскрываться все оценки экологического и социального воздействия, а также воздействия на соблюдение прав человека, результаты анализа воздействия на задолженности и вся остальная связанная с проектом информация, которая важна для информирования людей о рисках, связанных с проектом.

### **Содержание документа с проектной информацией**

ЕИБ для каждого своего проекта должен подготовить и представить широкой общественности документ проектной информации. Он должен содержать основную информацию о проекте и включать описание любого экологического или социального воздействия, которое может возникнуть, и которое было выявлено при рассмотрении проекта. Экологическое воздействие должно быть полностью изучено, что включает уровень процесса ОВОС и результаты общественных консультаций после их проведения. Описание социального воздействия должно подчеркивать влияние предложенного проекта на индивидуумов и сообщества, которые предположительно будут затронуты, а также рассмотренные меры его смягчения.

Документ должен также включать такие детали, как предполагаемая дата принятия решения правлением, приблизительная дата подписания кредитного соглашения, а также контактная информация реализовывающих проект организации и штатных сотрудников ЕИБ, отвечающих за проект.

### **Глобальные кредиты**

Совещательные процессы при утверждении глобальных кредитов должны быть открытыми, также как и другие проекты. Должна быть включена вся информация, имеющая отношение к глобальному кредиту, а именно: реализующая проект организация, условия, прилагающиеся к

кредиту, а также описания всевозможных экологических и социальных воздействий. Банки-посредники, получающие кредит, должны обязаться следовать информационной стратегии ЕИБ, так как они пользуются средствами этого банка.

### **Публикация ОВОС до утверждения правлением**

Должна быть утверждена четкая стратегия, требующая публикации ОВОС и другой связанной с проектом документации, касающейся экологической и социальной сферы, до утверждения проекта правлением. Такие документы должны публиковаться за 60 дней до проведения общественных консультаций на английском, и на соответствующих местных языках, которые легко доступны для заинтересованных сторон. В настоящее время такие документы публикуются только после утверждения правлением (если публикуются вообще).

### **Ежемесячное резюме деятельности ЕИБ**

ЕИБ должен удовлетворять стандартам других МФИ и публиковать ежемесячное резюме своей деятельности, предоставляя все детали проектов, включая экологическое и социальное воздействия, а также планируемые даты принятия решений и одобрения заявок. Он должен также включать все новые заявки на проекты.

### **Прозрачность внутренних проектов банка**

ЕИБ должен следовать “наилучшим практикам” остальных международных финансовых институтов (МФИ) и повысить прозрачность своих процедур и внутренних оценок. Сюда относится публикация списка сотрудников вместе с информацией об их ответственности и контактной информацией. ЕИБ должен также предоставлять широкой общественности документы правления, такие как рабочий план правления, месячные календари и программы совещаний, а также резюмировать обсуждение кредитования и стратегий советом директоров.

ЕИБ должен публиковать информацию, связанную с реализацией проектов, включая глобальные кредиты, начиная со среднесрочных проектных оценок и заканчивая оценкой устойчивости проекта.

ЕИБ должен публиковать оценочные материалы, по меньшей мере, в сопоставимых с другими финансовыми институтами, связанными с кредитными операциями, объемах.

### **Дополнительные сведения и информация**

Общественный доступ к информации в ЕИБ

Документы:

Положения информационной стратегии

[http://www.eib.org/Attachments/strategies/pai\\_ips\\_en.pdf](http://www.eib.org/Attachments/strategies/pai_ips_en.pdf)

Как общается ЕИБ — беглый обзор

[http://www.eib.org/Attachments/strategies/howeibcom\\_en.pdf](http://www.eib.org/Attachments/strategies/howeibcom_en.pdf)

Кодекс хорошего административного поведения для сотрудников ЕИБ при контактах с общественностью

[http://www.eib.org/Attachments/general/code\\_en.pdf](http://www.eib.org/Attachments/general/code_en.pdf)

Правила общественного доступа к документам

[http://www.eib.org/Attachments/strategies/pdi\\_rules\\_en.pdf](http://www.eib.org/Attachments/strategies/pdi_rules_en.pdf)

Пересмотр ЕИБ своей стратегии информирования общественности

<http://www.eib.org/news/policy/>

Краткое замечание по информационной стратегии ЕИБ, как ответ на требование НПО повысить прозрачность

<http://www.eib.org/news/news.asp?news=58>

“Информационная стратегия и стратегия общественного раскрытия информации ЕИБ” — проверка на реальность

[http://www.bankwatch.org/publications/issue\\_papers/2003/eibagm\\_june/infopolicy\\_eib\\_06-03.html](http://www.bankwatch.org/publications/issue_papers/2003/eibagm_june/infopolicy_eib_06-03.html)

**Требования НПО**

<http://www.bankwatch.org/issues/eib/meib.html>

**Факты о ЕИБ :**

Факты 1: Невидимая сила в Европейском Союзе: Европейский инвестиционный банк

Факты 2: Европейский инвестиционный банк: основные факты

Факты 3: Общество Кафки: информационная стратегия Европейского инвестиционного банка

Факты 4: Европейский инвестиционный банк и окружающая среда

Факты 5: Роль Европейского инвестиционного банка в развитии

Факты 6: Теория и практика: Европейский инвестиционный банк — конкретные исследования

Производство: Коалиция кампаний против ЕИБ, координируемая НПО CEE Bankwatch Network и Friends of the Earth International 2003

За дополнительной информацией обращайтесь к Магде Стожкевич (Magda Stoczkiewicz):

[magdas@foeeurope.org](mailto:magdas@foeeurope.org) тел: +31 20 622 13 69