

**Европейская экономическая комиссия**

Совещание Сторон Конвенции об оценке
воздействия на окружающую среду
в трансграничном контексте

Промежуточная сессия

Женева, 5–7 февраля 2019 года
Пункты 3 а) и 8 предварительной повестки дня

Нерешенные вопросы: проекты решений

Утверждение решений Совещания Сторон Конвенции

**Выводы и рекомендации Комитета по осуществлению
в отношении соблюдения Соединенным Королевством
Великобритании и Северной Ирландии его обязательств
по Конвенции в отношении АЭС «Хинкли Пойнт С»***Резюме*

Выводы и рекомендации, содержащиеся в настоящем документе, дополняют и обновляют ранее сделанные выводы и рекомендации Комитета по осуществлению в отношении Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, содержащиеся в докладе Комитета о работе его тридцать пятой сессии (ECE/MP.EIA/IC/2016/2, приложение). Решение Комитета о внесении изменений в этот документ было связано с полученной в феврале 2017 года от Соединенного Королевства информацией в отношении мер, которые Страна намеревалась принять для выполнения рекомендаций Комитета, до их рассмотрения и утверждения Совещанием Сторон Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте на ее седьмой сессии (Минск, 13–16 июня 2017 года). Впоследствии Комитет препроводил пересмотренные выводы и рекомендации Соединенному Королевству для представления замечаний, а затем, осенью 2018 года, рассмотрели и доработали их с учетом полученных комментариев.

Совещанию Сторон предлагается рассмотреть пересмотренные выводы и рекомендации, содержащиеся в настоящем документе, а также принять их во внимание при рассмотрении проекта решения IS/1h в отношении деятельности на АЭС «Хинкли Пойнт С» (ECE/MP.EIA/2019/9) и соответствующих пунктов проекта решения IS/1 по общим вопросам соблюдения Конвенции (ECE/MP.EIA/2019/1, пункт 5 а)–с)).



I. Введение

A. Представление в отношении АЭС «Хинкли Пойнт С»

1. 12 и 22 марта 2013 года член парламента Германии представил Комитету по осуществлению согласно Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо) и Протоколу по стратегической экологической оценке информацию в отношении планируемого строительства АЭС «Хинкли Пойнт С» в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии. В этой информации член парламента Германии заявил о предположительном несоблюдении Соединенным Королевством своих обязательств по Конвенции Эспо в отношении планируемой деятельности, поскольку Германия не была уведомлена, а у общественности Германии не спросили ее мнения по этому поводу.
2. 27 марта 2013 года Ирландская неправительственная организация (НПО) «Друзья окружающей среды Ирландии» также представила Комитету по осуществлению информацию в отношении этой планируемой деятельности и нарушении Соединенным Королевством своих обязательств по Конвенции в отношении планируемой деятельности, поскольку Ирландия не была уведомлена, а ирландская общественность не имела возможности высказаться по этому вопросу.
3. 10 июля 2013 года член парламента Германии представил Комитету дополнительную информацию по планируемой деятельности.

B. Процедура Комитета

4. На своей двадцать восьмой сессии (Женева, 10–12 сентября 2013 года) Комитет приступил к рассмотрению представленной информации (дело по сбору информации EIA/IC/INFO/12). Он постановил запросить разъяснения у правительств Соединенного Королевства, Германии, Ирландии и Австрии. В отношении Австрии Комитет отметил, что она была единственной стороной, которая обратилась с просьбой об обмене информацией в соответствии со статьей 3, пункт 7, Конвенции и проведении обсуждения для целей трансграничной процедуры оценки воздействия на окружающую среду, и по этой причине он решил предложить Австрии представить информацию о ее участии в процедуре принятия решений.
5. 9 декабря 2013 года член парламента Германии представил Комитету дополнительную информацию.
6. На своей двадцать девятой сессии (Женева, 10–12 декабря 2013 года) Комитет рассмотрел пояснения, полученные от правительств Австрии, Германии, Ирландии и Соединенного Королевства. Комитет постановил продолжить рассмотрение этого вопроса на своей следующей сессии и принял решение направить запросы в другие страны, граничащие с Соединенным Королевством (Бельгия, Дания, Испания, Нидерланды, Норвегия, Португалия и Франция), в отношении того, согласны ли они с позицией Соединенного Королевства о том, что данный проект не будет иметь каких-либо значительных трансграничных негативных последствий. Ответы на запрос Комитета были получены от Бельгии, Испании, Нидерландов, Норвегии и Франции.
7. На своей тридцатой сессии (Женева, 25–27 февраля 2014 года), рассмотрев полученную информацию, в том числе от Соединенного Королевства 14 января 2014 года, Комитет посчитал, что имеется серьезное подозрение в отношении несоблюдения и постановил начать инициативу Комитета по этому вопросу, в соответствии с пунктом 6 положений о его структуре и функциях¹. В соответствии с пунктом 9 положений о его структуре и функциях Комитет постановил предложить Соединенному Королевству до начала своей тридцать второй сессии (Женева, 9–11 декабря 2014 года) принять участие в обсуждении и представить информацию и

¹ См. решение III/2 (ECE/MP.EIA/6, приложение II), добавление с поправками, внесенными решением VI/2 (ECE/MP.EIA/20/Add.1–ECE/MP.EIA/SEA/4/Add.1).

мнения по обсуждаемому вопросу. Кроме того, Комитет постановил согласовать на своей тридцать первой сессии (Женева, 2–4 сентября 2014 года) вопросы, которые будут направлены Соединенному Королевству.

8. Дополнительная информация была предоставлена Соединенным Королевством 19 июня и 20 августа 2014 года.

9. 1 сентября 2014 года Комитет получил информацию о планируемой деятельности от ирландской НПО «Ен Ташсе – Национальный фонд Ирландии».

10. На своей тридцать первой сессии в свете всей полученной информации Комитет постановил, что дальнейшее обсуждение этого вопроса с Соединенным Королевством на его тридцать второй сессии, возможно, будет нецелесообразным. Он также постановил, что с предварительного согласия Сторон, от которых Комитет получил информацию о планируемой деятельности, эта информация будет препровождена Соединенному Королевству. Соединенному Королевству будет предложено изложить свою точку зрения и представить подробную информацию по поводу трансграничных процедур, касающихся принятия национальной политики в области развития атомной энергетики (политика в области атомной энергетики), в том числе, в частности, по перечню возможных участков для строительства новых АЭС, таких как «Хинкли Пойнт С».

11. Комитет далее постановил на своей следующей сессии принять на основе полученной информации решение о том, целесообразно ли изменить сроки обсуждения в присутствии делегации Соединенного Королевства в 2015 году, или же Комитету следует сразу приступить к подготовке выводов и рекомендаций на закрытом заседании. Соединенному Королевству было предложено высказать свое мнение по предлагаемому подходу и сообщить, желает ли оно воспользоваться своим правом участвовать в обсуждении с Комитетом и представить информацию и соображения по этому вопросу. В случае наличия такого желания Соединенному Королевству было предложено уточнить те моменты, которые, по его мнению, должны обсуждаться с Комитетом.

12. На своей тридцать второй сессии Комитет рассмотрел полученную 21 ноября 2014 года информацию от Соединенного Королевства, в частности о намерении принять участие в работе сессии Комитета. В соответствии с пунктом 9 положений о его структуре и функциях Комитет постановил предложить Соединенному Королевству до начала своей тридцать второй сессии (Женева, 17–19 марта 2015 года) принять участие в обсуждении и представить информацию и соображения по обсуждаемому вопросу.

13. Дополнительная информация была предоставлена Соединенным Королевством 7 января 2015 года и неправительственной организацией «Друзья окружающей среды Ирландии» – 17 марта 2015 года.

14. На своей тридцать третьей сессии Комитет рассмотрел вопрос о своей инициативе, предложив делегации Соединенного Королевства представить ему информацию и соображения по этому вопросу. Делегация также ответила на вопросы членов Комитета. По просьбе Комитета в ходе обсуждения 11 мая 2015 года Соединенное Королевство представило дополнительную информацию.

15. Затем Комитет приступил к подготовке проекта выводов и рекомендаций на основе представленной ему информации. Подготовка проекта была завершена на тридцать четвертой сессии Комитета (Женева, 8–10 декабря 2015 года).

16. До завершения подготовки выводов и рекомендаций в соответствии с пунктом 9 положения о структуре и функциях Комитета Комитет направил проект своих выводов и рекомендаций Соединенному Королевству с предложением высказать свои замечания и соображения к 11 марта 2016 года. На своей тридцать пятой сессии (Женева, 15–17 марта 2016 года) Комитет доработал свои выводы и рекомендации, за исключением незначительных вопросов, которые были проработаны Комитетом с использованием электронной процедуры принятия решений и с учетом представленных замечаний. Комитет просил секретариат препроводить выводы и рекомендации в отношении АЭС «Хинкли Пойнт С» Советанию Сторон Конвенции для рассмотрения на его седьмой сессии (Минск, 13–16 июня 2017 года).

17. 13 февраля 2017 года Соединенное Королевство представило дополнительную информацию, указывающую на его намерение обсудить выводы и рекомендации Комитета до их рассмотрения и утверждения Совещанием Сторон.

18. На своей тридцать восьмой сессии (Женева, 20–22 февраля 2017 года) Комитет приветствовал письмо Соединенного Королевства от 13 февраля 2017 года, указывающие на намерение Стороны обсудить вопрос о несоблюдении в отношении АЭС «Хинкли Пойнт С». Комитет принял к сведению письмо от 21 декабря 2016 года, которое было направлено Соединенным Королевством потенциально затрагиваемым Сторонам, с информацией о начале работ по проекту и просьбой сообщить, считают ли они полезным уведомление по Конвенции Эспо на этапе планируемой деятельности.

19. Комитет постановил скорректировать свои рекомендации для Совещания Сторон и подготовить дополнительные рекомендации для Соединенного Королевства в свете новой полученной информации. В письме от 1 марта 2017 года он сообщил об этом решении Соединенному Королевству. 3 апреля 2017 года Председатель Комитета направил проект пересмотренных рекомендаций Соединенному Королевству для представления замечаний и соображений до 2 мая 2017 года. Комитет постановил окончательно доработать свои рекомендации для Совещания Сторон на основе замечаний и соображений, которые будут получены от Соединенного Королевства.

20. В письмах от 28 марта и 26 апреля 2017 года Соединенное Королевство выразило озабоченность по поводу «доработки» Комитетом его рекомендаций, вынесенных в марте 2016 года. Оно подчеркнуло свое право высказывать свои замечания по любым дополнительным рекомендациям до их представления Совещанию Сторон, участвовать в обсуждении и представлять информацию и мнения по обсуждаемому вопросу.

21. Комитет рассмотрел и обсудил процедурные вопросы, поднятые в Соединенном Королевстве в ходе консультаций с помощью электронных средств в мае 2017 года. Он также отметил необходимость дополнить правила работы Комитета разъяснением процедуры, которой надлежит следовать в тех случаях, когда в свете полученной новой информации Комитет постановляет скорректировать свои первоначальные рекомендации Совещанию Сторон до того, как они будут рассмотрены и одобрены Совещанием Сторон.

22. Понимая, что пока не будут решены процедурные вопросы, Соединенное Королевство не может представить свои замечания и соображения по дополнительным рекомендациям, Комитет принял решение не представлять дополнительные рекомендации по этому вопросу для Совещания Сторон на ее седьмой сессии. Кроме того, он принял решение продлить установленный срок для представления замечаний и соображений до 17 июля 2017 года, с тем чтобы дать Соединенному Королевству время представить свои мнения и Комитету для их рассмотрения и учета при окончательной доработке рекомендаций на его последующих сессиях. Он сообщил об этом решении Соединенному Королевству в своем письме от 26 мая 2018 года.

23. На седьмой сессии Совещания Сторон в июне 2017 года Европейский союз представил свои замечания по проекту решения VII/2 в отношении пунктов, касающихся соблюдения Соединенным Королевством его обязательств по Конвенции². Совещание Сторон решило, что необходимы дальнейшие усилия по достижению консенсуса по проекту решения VII/2 и постановило завершить свои обсуждения на промежуточной сессии. Оно поручило Комитету по осуществлению переработать проект решения VII/2 и подготовить пересмотренный проект для промежуточной сессии с учетом уже проделанной работы и прогресса, достигнутого до и во время седьмой сессии Совещания Сторон.

24. 12 июля 2017 года Соединенное Королевство запросило секретариат по поводу возможных новых сроков для представления его замечаний и соображений, поскольку оно не смогло ответить до 17 июля 2017 года в соответствии с просьбой. 2 августа 2017 года в дополнение к этому запросу оно представил свои замечания по

² ЕСЕ/МР.ЕІА/2017/8, пункты 69–72. Этот проект решения основан на рекомендациях, вынесенных Комитетом на его тридцать пятой сессии.

скорректированным и дополнительным рекомендациям Комитета для Совещания Сторон, а также информацию о мерах, принятых в целях их выполнения.

25. На своей тридцать девятой сессии (Женева, 5–7 сентября 2017 года) Комитет отметил, что 28 июля 2017 года Соединенное Королевство направило информацию Сторонам, выразившим заинтересованность в получении уведомления (Германии, Ирландии, Нидерландам и Норвегии) или дополнительной информации (Дании и Люксембургу) о деятельности по АЭС «Хинкли Пойнт С», и предложило им высказать свои замечания в отношении потенциальных трансграничных последствий до 20 октября 2017 года. Комитет предложил Соединенному Королевству проинформировать его о результатах консультаций с заинтересованными Сторонами, и постановил возобновить обсуждение этого вопроса на своей следующей сессии с целью завершения разработки рекомендаций для рассмотрения Совещанием Сторон на его промежуточной сессии.

26. 8 ноября 2017 года Комитет получил информацию, представленную зонтичной структурой ирландских экологических неправительственных организаций «Экологический блок», и просьбу Соединенного Королевства о переносе крайнего срока представления Комитету доклада об итогах его обсуждений с заинтересованными Сторонами планируемой деятельности, чтобы дать Ирландии возможность провести общественную консультацию.

27. На своей сороковой сессии (Женева, 5–7 декабря 2017 года) Комитет принял решение продлить для Соединенного Королевства срок представления результатов обсуждений с потенциально затрагиваемыми Сторонами до 12 февраля 2018 года и продолжить обсуждение на своей следующей сессии на основе информации, которая будет представлена. Он информировал правительство Соединенного Королевства об этом решении 20 декабря 2017 года. В письме от 22 декабря 2017 года Комитет проинформировал правительство Ирландии о том, что «Экологический блок» хотел бы принять участие в обсуждениях по «Хинкли Пойнт С», инициированных Соединенным Королевством, и предложил Ирландии предоставить ирландской общественности право участвовать в публичных консультациях.

28. Комитет получил дополнительную информацию от Соединенного Королевства 4 января и 7 февраля 2018 года, от Ирландии – 12 февраля 2018 года и от «Экологического блока» – 12 и 20 февраля 2018 года.

29. На своей сорок первой сессии (Женева, 13–16 марта 2018 года) Комитет возобновил рассмотрение своей инициативы и подготовку своих пересмотренных рекомендаций, отметив, что у него отсутствует ясность в отношении того, были ли удовлетворены итогами консультаций с Соединенным Королевством в отношении этой деятельности Стороны, которые запросили уведомление или просили представить дополнительные разъяснения (Австрия, Германия, Дания, Ирландия, Люксембург, Нидерланды и Норвегия). В этой связи в письмах от 28 марта 2018 года Комитет предложил этим Сторонам проинформировать его об их позиции до 30 апреля 2018 года, и постановил пересмотреть проект решения и подробные выводы и рекомендации Комитета, упомянутого в пункте 16 выше, в свете полученных разъяснений. Комитет получил разъяснения от Австрии 28 апреля 2018 года, Дании – 1 июня 2018 года, Германии – 7 мая 2018 года, Ирландии – 30 апреля 2018 года, Люксембурга – 30 апреля 2018 года, Нидерландов – 2 мая 2018 года и Норвегии – 27 апреля 2018 года.

30. В июне 2018 года Комитет рассмотрел представленную Сторонами информацию и на основе своей электронной процедуры принятия решений постановил, что для завершения подготовки своих пересмотренных выводов и рекомендаций ему необходимо дополнительное разъяснение относительно итогов консультаций с ирландской общественностью. В письме от 11 июня 2018 года он предложил Ирландии представить Комитету информацию по этому вопросу. Ирландия ответила 29 июня 2018 года.

31. 2 июля 2018 года Комитет получил дополнительную информацию от «Экологического блока».

32. На основе полученной информации на своей сорок второй сессии (Женева, 11–14 сентября 2018 года) Комитет подготовил проект выводов и рекомендаций для представления Совещанию Сторон.

33. 21 сентября Комитет направил проект своих выводов и рекомендаций для Соединенного Королевства, предложив ему представить свои замечания и соображения до 22 октября 2018 года. В ноябре 2018 года с использованием своей электронной процедуры принятия решений и с учетом замечаний и соображений, предоставленных Соединенным Королевством 17 октября 2018 года, Комитет представил окончательные пересмотренные выводы и рекомендации с целью их рассмотрения Совещанием Сторон на его промежуточной сессии.

II. Краткое изложение фактов, информации и проблем

34. В настоящем разделе кратко излагаются основные факты, информация и проблемы, имеющие отношение к вопросу соблюдения, которые были представлены правительством Соединенного Королевства в его письменных сообщениях и в ходе слушаний 18 марта 2015 года, а также правительствами Австрии, Бельгии, Германии, Дании, Ирландии, Испании, Канады, Люксембурга, Нидерландов, Норвегии, Франции и Эстонии в их ответах на вопросы Комитета. Кроме того, в нем также учитывается информация, представленная Комитету членом парламента Германии и тремя ирландскими НПО – «Экологическим блоком»; организацией «Друзья окружающей среды Ирландии»; и «Ен Ташсе – Национальный фонд Ирландии».

A. Факты – планируемая деятельность

35. Проект «Хинкли Пойнт С» представляет собой планируемую деятельность по сооружению двух энергоблоков с реакторами третьего поколения (Европейский корпусной реактор) в Хинкли Пойнт, графство Сомерсет, Соединенное Королевство. В этом районе уже имеются две АЭС: «Хинкли Пойнт А», которая была остановлена; и «Хинкли Пойнт В», которая в настоящее время функционирует. Общая мощность АЭС составит 3,2 ГВт (1,6 ГВт на реактор) и ее хватит для покрытия 7% потребностей страны в электроэнергии.

Национальная стратегия в области развития ядерной энергетики

36. 9 ноября 2009 года Соединенное Королевство опубликовало итоги публичных консультаций по шести проектам национальных стратегий в области развития энергетической инфраструктуры, в том числе в области ядерной энергетики, а также опубликовало предварительную оценку устойчивости этих стратегий, включая стратегическую экологическую оценку. Национальная стратегия в области развития ядерной энергетики содержит перечень потенциальных участков для строительства новых атомных электростанций, таких как «Хинкли Пойнт С». 13 ноября 2009 года текст Национальной политики в области развития ядерной энергетики был направлен странам-членам Европейского союза и Европейской экономической зоны для проведения консультаций по вопросам возможного негативного трансграничного воздействия.

37. 19 февраля 2010 года Австрия ответила, что представленная документация является достаточной для решения по планированию проекта «Хинкли Пойнт С», однако трансграничные последствия нельзя исключать. Поэтому Австрия просила держать ее в курсе дела.

38. 22 февраля 2010 года Ирландия уведомила британское правительство о том, что она зарезервировала свою позицию в отношении трансграничных последствий. 27 июля 2010 года Соединенное Королевство проинформировало Ирландию о своей позиции, заключающейся в том, что анализ всех данных и рекомендаций регулирующих органов показывает, что строительство новых атомных электростанций едва ли будет иметь какие-либо значительные последствия для окружающей среды Ирландии, и что только трансграничные последствия могут

наступить только в результате непреднамеренных выбросов радиации в результате, например, аварии, но что вероятность таких трансграничных по следствий крайне низка из-за жесткой государственной системы нормативного контроля.

39. 18 октября 2010 года были инициированы консультации по пересмотренному проекту национальной политики в области развития ядерной энергетики, в том числе в заявлениях пересмотренной национальной политики в ядерной и пересмотренную оценку ее устойчивости, которая пришла к выводу о том, что не существует вероятность значительного трансграничного воздействия.

40. 28 октября 2010 года проект документации был направлен всем государствам – членам Европейского союза. 24 января 2011 года Австрия ответила, что трансграничные последствия маловероятны, но их нельзя исключать, а Ирландия в своем ответе заявила, что заключение о вероятности значительного трансграничного воздействия более целесообразно вынести на этапе выбора площадки под строительство. Ирландия официально не запрашивала проведение трансграничных консультаций на данном этапе, и подчеркнула, что ее озабоченности более целесообразно снять путем продолжения диалога по ядерным вопросам и на уровне проекта.

Хинкли Пойнт С

41. 31 октября 2011 года разработчик представил в Инспекцию по вопросам планирования Соединенного Королевства официальную заявку с целью получения разрешения на строительство новой атомной электростанции в «Хинкли Пойнт С», включая оценку трансграничных воздействий и информацию о проведенных публичных консультациях. Инспекция по вопросам планирования рассматривает заявки на получение разрешений на разработку крупных инфраструктурных проектов на национальном уровне и выносит рекомендации соответствующим министрам принятия на их основе решений. По итогам оценки трансграничного воздействия был сделан вывод о том, что ближайшие государства – Ирландия и Франция – находясь за пределами зоны, в которой могут ощущаться значительные последствия.

42. Заявка разработчика была принята к рассмотрению, процедура которого началась 21 марта 2012 года и завершилась 21 сентября 2012 года. В ходе рассмотрения Инспекция по вопросам планирования провела повторную оценку вероятности значительного трансграничного воздействия и вынесла решение о том, вероятность значительного трансграничного воздействия на окружающую среду отсутствует (решение по итогам предварительной экспертизы), и поэтому необходимость в трансграничных консультациях отсутствует. Через три месяца после завершения процесса рассмотрения Инспекция подготовила свой доклад и вынесла рекомендацию государственному министру по вопросам энергетики и изменения климата, т. е. члену кабинета министров, отвечающему за это направление. В своем докладе Инспекция сделала вывод о том, что в свете национального законодательства, представленной разработчиком и принципа предосторожности планируемая деятельность не может оказать существенное воздействие на окружающую среду другого государства в Европейской экономической зоне. Соответственно, Инспекция не проводила никаких трансграничных консультаций.

43. 18 сентября 2012 года на основании пункта 7 статьи 3 Конвенции Австрия направила запрос об участии в процедуре оценки воздействия на окружающую среду. В своем запросе в отношении уведомления Австрия отметила, что она может быть в существенной степени затронута в случае возникновения определенных нештатных ситуаций.

44. В письме от 8 октября 2012 года Соединенное Королевство представило соответствующую информацию о своем законодательстве и процедурах. Соединенное Королевство пояснило, что процедура рассмотрения заявки в Инспекции по вопросам планирования уже завершена, и предложила Австрии принять участие в процессе и направить вопросы, вызывающие у нее обеспокоенность в связи с Конвенцией, непосредственно министру по вопросам энергетики и изменения климата.

45. Обмен информацией между этими двумя Сторонами продолжался до марта 2013 года. В то же время Австрия постановила провести процедуру участия общественности в соответствии с австрийским Законом об оценке воздействия на

окружающую среду. 5 марта 2013 года Австрия представила Соединенному Королевству экспертное заключение³ и замечания общественности. В экспертном заключении был сделан вывод о невозможности исключить серьезные аварии, даже при их весьма низкой расчетной вероятности; с учетом этого, а также того, что последствия аварий могут распространяться на большие расстояния и иметь долгосрочный характер, такого рода аварии должны быть включены в процедуру оценки воздействия на окружающую среду. В экспертном заключении было рекомендовано включить в оценку наихудший консервативный сценарий выбросов, в частности с учетом актуальности такого сценария для воздействия на больших расстояниях⁴.

46. 13 марта 2013 года член парламента Германии направил государственному министру по вопросам энергетики и изменения климата письмо с просьбой о предоставлении общественности Германии возможности участвовать в процедуре оценки воздействия на окружающую среду в Соединенном Королевстве. 15 марта 2013 года власти Соединенного Королевства сообщили, что результаты такого участия будут учтены в процессе принятия решения о выдаче разрешения на строительство АЭС «Хинкли Пойнт С».

47. 19 марта 2013 года министр по вопросам энергетики и изменения климата выдал разрешение на строительство реакторов. При вынесении этого решения государственный министр принял во внимание решение Инспекции по вопросам планирования об отсутствии вероятности значительного трансграничного воздействия на окружающую среду. В ответ на рекомендацию Австрии в отношении того, что процедуры оценки воздействия на окружающую среду должны включать анализ вероятности серьезных аварий с высоким уровнем выбросов цезия, министр заявил, что такие аварии настолько маловероятны, что изучать этот вопрос применительно к оценке воздействия на окружающую среду нецелесообразно.

48. В соответствии с рекомендацией Комитета, вынесенной в марте 2016 года (см. пункт 16 выше) Соединенное Королевство 21 декабря 2016 года направило потенциально затрагиваемым Сторонам письмо, содержащее просьбу представить до 3 марта 2017 года пояснения в отношении полезности уведомления и информацию о начале строительных работ на «Хинкли Пойнт С» согласно полученным разрешениям. В ответ на это Канада, Франция и Эстония подтвердили, что они не требуют уведомления; Дания и Люксембург просили сообщить дополнительную информацию о деятельности на «Хинкли Пойнт С»; и Германия, Ирландия, Нидерланды и Норвегия выразили заинтересованность в получении уведомления на данном этапе деятельности.

49. 28 июля 2017 года Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии направили Дании, Германии, Ирландии, Люксембургу, Нидерландам и Норвегии оценку воздействия деятельности на «Хинкли Пойнт С» на окружающую среду, включая нетехническое резюме, предложив им представить свои замечания в течение 12 недель (т. е. до 20 октября 2017 года), с тем чтобы предоставить достаточные возможности для проведения консультаций со своими местными и региональными органами власти и общественностью. Соединенное Королевство затем рассмотрит полученные ответы, подготовит резюме этих ответов и собственный ответ на все возникшие существенные вопросы, и направит резюме Сторонам. В случае выявления в ходе этого процесса вероятности значительного вредного трансграничного воздействия, подтвержденной научными данными, Соединенное Королевство рассмотрит вопрос о том, как эти вопросы могут быть урегулированы с помощью нормативного регулирования.

50. Дания, Германия, Люксембург, Нидерланды и Норвегия представили замечания по планируемой деятельности Соединенного Королевства осенью 2017 года. Ирландия просила продлить срок представления замечаний, с тем чтобы иметь больше времени

³ Oda Becker, *Hinkley Point C, Expert Statement to the EIA*, Report REP-0413 (Vienna, Environment Agency Austria, 2013), см. <http://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/publikationen/REP0413.pdf> (просмотр 27 апреля 2016 года).

⁴ Там же, рекомендация на стр. 6 и выводы на стр. 20 и 27.

для консультаций с общественностью, и направила свои окончательные замечания Соединенному Королевству в мае 2018 года.

Внутренние средства правовой защиты

51. Решение министра было оспорено организациями «Гринпис» и «Ен Ташсе – Национальный фонд Ирландии» в Высоком суде. Гринпис отозвал свой иск. «Ен Ташсе» заявила, что при принятии решения о выдаче разрешения на строительство министр нарушил положение 24 Правил 2009 года, касающихся планирования инфраструктуры (оценка воздействия на окружающую среду) (с поправками), которое вводит в действие статью 7 (процедура трансграничной оценки воздействия на окружающую среду) Директивы Европейского союза об оценке воздействия на окружающую среду⁵.

52. После слушаний, состоявшихся 5 и 6 декабря 2013 года, 20 декабря 2013 года Высокий суд Англии и Уэльса отклонил ходатайство о пересмотре постановления министра о выдаче разрешения на строительство. 24 декабря 2013 года «Ен Ташсе» подала ходатайство об апелляции на это решение. После слушаний, состоявшихся 15 и 16 июля 2014 года, 1 августа 2014 года Апелляционный суд отклонил это ходатайство. 11 декабря 2014 года Верховный суд отказался дать разрешение на обжалование постановления Апелляционного суда от 1 августа 2014 года.

В. Информация и вопросы

53. В информации, представленной членом парламента Германии, утверждается, что Соединенное Королевство не выполнило своих обязательств по Конвенции на том основании, что в качестве Стороны происхождения оно не уведомило соседние государства, в том числе Германию и Ирландию, о предлагаемом строительстве двух реакторов «Хинкли Пойнт С». В результате этого Германия и общественность Германии не смогли принять участия в процедуре оценки воздействия на окружающую среду.

54. В частности, в соответствии с информацией, предоставленной членом парламента Германии, планируемым видом деятельности является деятельность, включенная в добавление I, пункт 2, Конвенции, и Стороны происхождения должны исполнять требования пункта 2 статьи 2. Утверждается, что, не уведомив Германию и общественность Германии и не предоставив им возможность участия, Соединенное Королевство не нарушило положения пунктов 4 и 6 статьи 2, пунктов 1 и 8 статьи 3 и пункта 2 статьи 4 Конвенции. Кроме того, утверждалось, что, приняв постановление от 19 марта 2013 года о выдаче разрешения на начало строительства, Соединенное Королевство нарушило пункт 1 статьи 6 Конвенции.

55. По мнению члена парламента Германии, расчет вероятности не может применяться к деятельности такого масштаба и что вероятность серьезной полностью нельзя исключить. В поддержку этого аргумента она ссылается на события в Чернобыле и Фукусиме, а также на доклад Финляндии об оценке воздействия на окружающую среду относительно АЭС в Фенновойме, в котором признается, что последствия крайне маловероятной серьезной ядерной аварии выйдут за пределы границ Финляндии.

56. В информации, представленной «Друзьями окружающей среды Ирландии», в том же ключе утверждается, что в результате не уведомления Ирландии о планируемой деятельности Соединенное Королевство не выполнило своих обязательств по пункту 6 статьи 2, пунктам 1 и 2 статьи 3, статье 5 и статье 6 Конвенции. В обоснование своих утверждений эта НПО ссылается на предыдущие выводы и рекомендации Комитета в отношении планируемого строительства атомной электростанции в Мецаморе, Армения (ЕСЕ/МР.ЕІА/ІС/2012/6, см. приложение I), и Островце, Беларусь (см. ЕСЕ/МР.ЕІА/ІС/2013/2, приложение). Она также упоминает о крупных, серьезных

⁵ Директива 2014/52/EU Европейского парламента и Совета от 16 апреля 2014 года, изменяющая Директиву 2011/92/EU об оценке воздействия некоторых государственных и частных проектов на окружающую среду.

и других ядерных авариях со значительными последствиями, с тем чтобы подчеркнуть, что серьезная авария может привести к трансграничному воздействию.

57. В своем представлении Комитету Австрия считает себя стороной, потенциально затрагиваемой планируемым строительством атомной электростанции. По ее мнению, исходя из положений Конвенции и других соответствующих документов, серьезные аварии и риски с низкой вероятностью охватываются Конвенцией. Поэтому страны должны уведомляться о ядерных установках с низкой вероятностью возникновения существенного трансграничного воздействия; и консервативные наихудшие сценарии, которые особенно актуальны для трансграничного воздействия, должны анализироваться в рамках оценки воздействия на окружающую среду. В представленной Комитету информации Австрия утверждает также, что отсутствует достаточная ясность в отношении применимого законодательства в Соединенном Королевстве, в том числе в отношении процедуры участия общественности на этапах предварительной экспертизы и экспертизы в рамках процесса планирования; что полученная ею информацию первоначально была разрозненной, и что полную информацию она получила лишь в конце декабря 2012 года; и что установленные сроки для представления Австрией замечаний были весьма сжатыми, поскольку решение на осуществление деятельности было принято к концу декабря 2012 года, а окончательное решение будет принято к 19 марта 2013 года. Австрия пояснила, что из-за нехватки времени она не просила о проведении консультаций в соответствии со статьей 5 Конвенции, и постановила провести процедуру участия общественности в соответствии со своим внутренним законодательством.

58. В ответе на письмо Соединенного Королевства от 21 декабря 2016 года Австрия вновь заявила о том, что она считает себя стороной, потенциально затрагиваемой деятельностью на «Хинкли Пойнт С», поскольку вредное экологическое воздействие на ее территории нельзя исключать, особенно в случае серьезной аварии. По ее мнению, в случае серьезной аварии невозможность локализации выбросов на самой ранней стадии или нарушении защитной оболочки возникнет опасность выброса значительного объема радионуклидов, что при определенных погодных условиях приведет к последствиям для стран Центральной Европы. Даже при низкой вероятности серьезной аварии возможные последствия могут быть весьма значительными, существенными и долгосрочными. Австрия подтвердила, что она завершила процедуру трансграничной оценки воздействия на окружающую среду с Соединенным Королевством путем опубликования решения по заявке на реализацию проекта на «Хинкли Пойнт С» весной 2013 года.

59. Бельгия подтвердила, что она получила уведомление о предложении относительно стратегических критериев оценки для выбора площадки под АЭС, – но не Хинкли Пойнт С – в августе 2008 года. На основе заключения Европейской комиссии от 3 февраля 2012 года⁶ Бельгия считает, что данная планируемая деятельность не может оказать значительное трансграничное воздействие на окружающую среду на ее территории.

60. В ответ на письмо Соединенного Королевства от 21 декабря 2016 года Канада подтвердила, что она не считает уведомление целесообразным на нынешнем этапе деятельности. Она упомянула результаты оценки состояния окружающей среды и заключение Европейской комиссии.

61. Дания высказала мнение о том, что в случае серьезной аварии деятельность на данном объекте может привести к значительным трансграничным негативным последствиям для окружающей среды на территории Дании, в том числе в секторе рыболовства. Она подтвердила, что удовлетворена консультациями, проведенными Соединенным Королевством в 2017 году в ответ на просьбу представить

⁶ Заключение Европейской комиссии от 3 февраля 2012 года, касающиеся плана утилизации радиоактивных отходов с двух корпусных реакторов ЕРR на АЭС «Хинкли Пойнт С», расположенной в графстве Сомерсет, Соединенное Королевство, 2012 O.J. (С 33). В заключение сделан вывод о том, что как в штатных условиях эксплуатации, так и в случае аварии рассматриваемого типа и масштаба, осуществление деятельности на данном объекте не приведет к радиоактивному загрязнению воды, почвы или воздушного пространства другого государства-члена.

дополнительную информацию, касающуюся данной деятельности, в том числе документацией и другими представленными материалами. Она хотела бы продолжить двусторонние консультации с Соединенным Королевством и заблаговременно получать уведомление о совещаниях и другую информацию в связи с данной деятельностью, включая электронные тексты повесток дня, протоколов и выступлений на совещаниях, а также получать информацию о размещении на веб-сайтах новой информации. По итогам консультаций Дания приняла к сведению, что Соединенное Королевство будет направлять в рамках процедуры принятия будущих решений в отношении планируемого строительства атомных электростанций соответствующее уведомление в соответствии с положениями Конвенции. В свете этого будущего строительства и результатов конструктивных обсуждений с Соединенным Королевством относительно деятельности на «Хинкли Пойнт С» Дания подтвердила, что она не видит необходимости в продолжении обсуждения с Соединенным Королевством вопроса о вероятности значительного вредного трансграничного воздействия в соответствии с пунктом 3 статьи 7 Конвенции.

62. По итогам консультаций с национальными властями и НПО Эстония подтвердила, что она не требует уведомления на нынешнем этапе планируемой деятельности.

63. Германия, не получившая уведомления от Соединенного Королевства, сначала заявила, что в свете заключения Европейской комиссии от 3 февраля 2012 года она не считает, что предлагаемая деятельность может оказать значительное вредное трансграничное воздействие на окружающую среду. Однако дополнительно рассмотрев этот вопрос в своем ответе на письмо Соединенного Королевства от 21 декабря 2016 года, она посчитала, что уведомление было бы полезным, даже несмотря на выдачу разрешения на реализацию проекта. После аварии в Фукусиме в 2011 году Германия решила поэтапно отказаться от ядерной энергии к 2022 году, в свете чего строительство новых электростанций в Соединенном Королевстве зачастую рассматриваются в этой стране критически, особенно со стороны общественности. Уведомление позволит властям и общественности Германии представлять замечания по деятельности на «Хинкли Пойнт С», которые могут быть полезными и могут учитываться на более позднем этапе, в частности при рассмотрении заявок на изменения в проекте.

64. Германия подчеркнула, что в свете итогов консультаций с Соединенным Королевством по вопросу о трансграничных последствиях данной деятельности в соответствии с его письмом от 28 июля 2017 года, она предпочла бы получить официальное уведомление. В то же время она согласилась с процедурой, предложенной Соединенным Королевством в письмах от 24 и 28 июля 2017 года, в которых было предложено учредить процедуру «аналогичную официальной процедуре уведомления, предусмотренной в Конвенции Эспо», которой Германия придает большое значение.

65. Согласно Германии, Соединенное Королевство и Германия нашли прагматическое решение в отношении данной деятельности на «Хинкли Пойнт С». Поэтому Германия более не видит необходимости в дальнейшем использовании процедуры, предусмотренной в пункте 7 статьи 3 Конвенции. Однако в случае возникновения аналогичной ситуации в будущем Германия предпочла бы получить официальное уведомление.

66. Ирландия сначала заявила, что с учетом сделанного Соединенным Королевством вывода о маловероятности того, что данный вид деятельности может оказать значительное вредное трансграничное воздействие на окружающую среду другого государства Европейской экономической зоны, требования Конвенции в отношении уведомления других государств не применяются и официальное уведомление не является необходимым. Вместе с тем Ирландия с 2009 года была информирована о Национальной стратегии в области развития ядерной энергетики, принимала активное участие в обсуждениях по этой теме и поддерживала регулярные контакты с Соединенным Королевством на официальном уровне по вопросам ядерной энергетики.

67. После дополнительного рассмотрения этого вопроса и в свете предложения Соединенного Королевства от 21 декабря 2016 года направить свои соображения в отношении данной деятельности Ирландия посчитала уведомление полезным, особенно с учетом непосредственной близости объекта к ирландской территории – около 240 км от ее восточного побережья, значительного интереса к этому вопросу со стороны общественности Ирландии и результатов проведенной в 2013 году оценки потенциального радиологического воздействия на Ирландию от эксплуатации планируемых АЭС в Соединенном Королевстве, по результатам которой был сделан вывод о том, что в ряде сценариев серьезные аварии на планируемых АЭС, в том числе «Хинкли Пойнт С», могут вызвать значительное радиологическое воздействие на территории Ирландии⁷. Ирландия заявила, что несмотря на низкую вероятность таких аварий, они могут оказать значительное трансграничное воздействие.

68. В свете консультаций, проведенных с Соединенным Королевством в период с июля 2018 года, Ирландия пришла к выводу, что в данном случае в применении Конвенции более нет необходимости, однако в отношении любых будущих планов строительства АЭС в Соединенном Королевстве должны направляться предварительные уведомления, и что все необходимые трансграничные консультации должны проводиться на самом раннем этапе этого процесса и до начала строительных работ.

69. В представленной им информации «Экологический блок» отметил, что процедура участия общественности, реализованная компетентными властями Ирландии в период с 20 февраля 2018 года по 17 апреля 2018 года, была неудовлетворительной, прежде всего в связи с отсутствием у общественности информации о консультациях и ясности в отношении их целей, с учетом того, что разрешение уже было выдано. Он выразил обеспокоенность в связи с тем, что Соединенное Королевство может не выполнять требование о проведении процедуры оценки воздействия на окружающую среду, изложенной в Конвенции, в процессе принятия решений в отношении будущего планируемого строительства атомных электростанций. Кроме того, он подчеркнул, что поскольку возможность серьезной аварии на запланированных АЭС нельзя исключить, то также нельзя исключить и вероятность значительного трансграничного воздействия.

70. Люксембург подтвердил, что в свете его консультаций с Соединенным Королевством в 2017 году он считает, что значительное вредное трансграничное воздействие на его территории невозможно.

71. Нидерланды на начальном этапе заявили, что они не могут подтвердить, что в планируемая АЭС не окажет значительного вредного трансграничного воздействия на территории Нидерландов ввиду отсутствия информации об этой деятельности. Они добавили, что было бы разумным, если бы Соединенное Королевство проинформировало Нидерланды, представило бы информацию о том, каким образом был сделан вывод о том, что планируемая деятельность определенно не окажет значительного вредного трансграничного воздействия на Нидерланды, и предоставило возможность для консультаций с общественностью.

72. Нидерланды посчитали, что были уведомлены о деятельности письмом Соединенного Королевства от 28 июля 2018 года. Они пояснили, что в свете этого уведомления документы, касающиеся указанной деятельности, были размещены на веб-сайте Управления Нидерландов по вопросам ядерной безопасности и радиационной защиты 8 сентября 2017 года, и в национальной газете было опубликовано предложение заинтересованным сторонам направлять свои замечания непосредственно в Департамент по стратегии в области бизнеса, энергетики и промышленности Соединенного Королевства. Правительство Нидерландов было проинформировано об объеме и характере полученных замечаний Соединенного Королевства. По итогам изучения документации об оценке воздействия на

⁷ C. McMahon and others, *Proposed nuclear power plants in the UK – potential radiological implications for Ireland* (Dublin, Radiological Protection Institute of Ireland, 2013).
См. http://www.epa.ie/pubs/reports/radiation/RPII_Proposed_Nuc_Power_Plants_UK_13.pdf
(по состоянию на 20 ноября 2018 года).

окружающую среду и консультаций с представителями Соединенного Королевства Нидерланды согласились с мнением Соединенного Королевства о том, что данный вид деятельности не может оказать значительного вредного трансграничного воздействия на территории Нидерландов. Они выразили удовлетворение по поводу предоставленной Соединенным Королевством возможности для проведения консультаций относительно данной деятельности, и сделали вывод о том, что применение процедур уведомления и консультаций в рамках Конвенции более не требуется.

73. По мнению Норвегии, опыт и оценка воздействия подтвердили, что в случае серьезных аварий и сбоев эксплуатация АЭС представляет собой риск трансграничного загрязнения в соседних странах. С учетом своего географического положения Норвегия не смогла подтвердить, что в случае серьезных аварий и сбоев планируемая деятельность не сможет оказать значительного вредного трансграничного воздействия на окружающую среду на ее территории. С учетом близости к Соединенному Королевству Норвегия считает важным получать уведомления и информацию о любой ядерной электростанции в соответствии с Конвенцией. После консультаций с Соединенным Королевством, проведенных в период с июля 2017 года, Норвегия заявила, что возможность значительного вредного трансграничного воздействия на окружающую среду на ее территории в случае крупной аварии или сбоя на атомной электростанции, такой как «Хинкли Пойнт С» не может быть исключена. Она выразила удовлетворение и признательность за процесс консультаций, проведенных Соединенным Королевством, и отметила, что по-прежнему заинтересована в получении информации об оценке экологического воздействия деятельности и в продолжении двусторонних консультаций с Соединенным Королевством по этому вопросу. Ссылаясь на мнение Комитета в пункте 5 с) проекта решения VII/2, Норвегия приветствовала решение Соединенного Королевства направлять в рамках процедуры принятия будущих решений в отношении планируемого строительства атомных электростанций соответствующие уведомления согласно положениям Конвенции.

74. После проведения консультаций с Национальным советом по ядерной безопасности Испания, основываясь на технической оценке, пришла к выводу о том, что планируемый объект «Хинкли Пойнт С» едва ли окажет значительное вредное трансграничное воздействие на окружающую среду на ее территории.

75. Франция заявила, что планируемая АЭС является самым передовой в Соединенном Королевстве, и что перед принятием окончательного решения Соединенным Королевством была проведена полная оценка. Франция отметила, что при нормальных условиях эксплуатации станции данная деятельность едва ли способна оказать сколь-либо существенного воздействия на Францию, и поэтому никакого уведомления не требуется. В 2017 году она подтвердила, что она не требует уведомления в рамках Конвенции.

76. Соединенное Королевство заявило о том, что все аспекты безопасности, охраны и окружающей среды проекта «Хинкли Пойнт С» были подробно и всесторонне проанализированы. Вся соответствующая информация о процедуре и деятельности была общедоступной, и все заинтересованные стороны имели возможность представить свои соображения. Процедура оценки воздействия на окружающую среду была проведена в полном соответствии с национальными законами и законодательством Европейского союза. С учетом заключения Инспекции по вопросам планирования о том, что предлагаемая деятельность не будет иметь значительных последствий для окружающей среды в Европейской экономической зоне, трансграничные консультации не проводились. Это заключение было сделано на основе детального анализа всего комплекса аспектов, который показал, что трансграничные последствия аварий в ходе и при выводе объекта из эксплуатации будут столь незначительными, что это отменяет необходимость в нормативном контроле.

77. По мнению Соединенного Королевства, Конвенция не предусматривает обязательства об уведомлении в случае, когда риск возможного трансграничного воздействия крайне низок или практически равен нулю, как, например, в случае

«Хинкли Пойнт С». Кроме того, как считает Соединенное Королевство, принятие подхода «нулевого риска» в толковании положения Конвенции в отношении «может оказывать значительное вредное трансграничное воздействие» (статья 3, пункт 1) не будет соответствовать терминам Конвенции, согласованным Сторонами, и общими правилами толкования в соответствии с договорным правом⁸.

78. Соединенное Королевство выдвинуло аргумент о том, что, хотя официальных трансграничных консультаций не проводилось, заинтересованным правительствам, организациям и представителям общественности из других государств была предоставлена возможность принять участие в этом процессе, либо в рамках экспертизы, проведенной Инспекцией, либо на этапе рассмотрения министром, как это было в случае представления замечаний Австрии и члена парламента Германии. Кроме того, поскольку разрешение на реализацию проекта является лишь первым решением, организации и другие представители общественности будут иметь дополнительные возможности представить свои соображения в отношении возможных последствий проекта «Хинкли Пойнт С» на этапе рассмотрения вопросов по конкретной площадке Управлением по ядерному регулированию. Соединенное Королевство подчеркнуло, что обмен информацией с Австрией в 2013 году не является какой-либо формой признания Соединенным Королевством того, что проект «Хинкли Пойнт С» будет оказывать неблагоприятное трансграничное воздействие на окружающую среду.

79. Соединенное Королевство заявило, что оно предприняло ряд шагов для выполнения рекомендаций Комитета, принятых в марте 2016 года. 21 декабря 2016 года оно предложило потенциально затрагиваемым Сторонам представить свои мнения относительно целесообразности уведомления, и 28 июля 2018 года предложило Сторонам, которые выразили желание получать уведомления и дополнительную информацию, представить свои мнения по проекту до 3 марта 2017 года, признавая важность конструктивного взаимодействия и желая урегулировать этот вопрос на основе сотрудничества. Соединенное Королевство по-прежнему придерживается мнения о том, что никакая деятельность, связанная с планируемым строительством АЭС «Хинкли Пойнт С», не окажет значительного вредного трансграничного воздействия, и что оно не нарушило Конвенцию в отношении процесса планирования на начальном этапе. Кроме того, даже в случае нарушения пункта 1 статьи 3 Конвенции, оно не считает, что нынешний этап проекта – земляные работы и строительство, для завершения которых потребуется примерно четыре–пять лет и которые не будут связаны с использованием ядерных материалов, – может иметь какие-либо вероятные существенные трансграничные последствия, независимо от толкования термина «вероятные». В связи с этим Соединенное Королевство посчитало, что в остановке работ для завершения консультаций с потенциально затрагиваемыми сторонами, как это было рекомендовано Комитетом на его тридцать восьмой сессии, нет необходимости.

III. Контроль и оценка

A. Общие замечания

80. Комитет собрал информацию, позволяющую ему с достаточной степенью точности определить основные факты и события и оценить применение Конвенции.

81. При определении того, следует ли начинать инициативу Комитета в соответствии с пунктом 6 положения о структуре и функциях Комитета (см. пункт 7 выше), Комитет принял во внимание, среди прочего, следующие критерии, изложенные в правиле 15 его правил работы (ECE/MP.EIA/10, решение IV/1, приложение IV):

- a) источники информации известны и не являются анонимными;

⁸ См. Венскую конвенцию о праве международных договоров (United Nations, *Treaty Series*, vol. 1155, No. 18232), статья 31.

- b) информацию, касающуюся атомных электростанций и других атомных реакторов – вида деятельности, включенного в добавление I к Конвенции;
- c) информация является основой для серьезного подозрения в несоблюдении в отношении планируемой деятельности (строительство атомной электростанции);
- d) информацию, касающуюся осуществления положений Конвенции;
- e) наличие у Комитета времени и ресурсов.

82. В данном случае Комитет постановил начать свою инициативу Комитета в силу наличия у него серьезных подозрений в несоблюдении Соединенным Королевством Конвенции в отношении планируемой деятельности. На своей тридцатой сессии Комитет рассмотрел полученные пояснения. Он рассмотрел ответы некоторых Сторон, которые утверждали, что они не могут исключать вероятности значительного вредного трансграничного воздействия планируемой деятельности на их территории. Кроме того, он отметил, что, за исключением неофициальных обменов мнениями с Ирландией и проведения трансграничной процедуры с Австрией после ее просьбы, Соединенное Королевство не уведомило любую потенциально затрагиваемую Сторону о планируемой деятельности.

83. На этой сессии Комитет также сослался на свое предыдущее мнение (ECE/MP.EIA/10, решение IV/2, приложение I, пункт 54) о том, что:

хотя главная цель Конвенции состоит, как указано в пункте 1 статьи 2, в принятии мер по «предотвращению значительного вредного трансграничного воздействия в результате планируемой деятельности», даже низкая вероятность такого воздействия должна являться достаточной для возникновения обязательства по уведомлению затрагиваемых Сторон в соответствии со статьей 3. Это соответствовало бы *Руководству по практическому применению Конвенции Эспо*, пункт 28, одобренному решением III/4 (ECE/MP.EIA/6, приложение IV). Это означает, что уведомление является обязательным, кроме как в тех случаях, когда вероятность значительного вредного трансграничного воздействия может быть исключена.

84. Кроме того, на своей тридцать третьей сессии с учетом замечания Соединенного Королевства, ставящего под сомнение решение Комитета проводить открытые инициативы Комитета, Комитет сослался на свои соображения, лежащие в основе его решения о наличии серьезного подозрения в отношении несоблюдения и последующего решения о начале инициативы Комитета. По мнению Комитета, предоставленная Соединенным Королевством Австрии возможность участия в рамках Конвенции Эспо, указывает на согласие обеих Сторон с тем, что вероятные существенные экологические последствия на территории Австрии нельзя исключить, поскольку в противном случае для Соединенного Королевства не было бы никаких оснований взаимодействовать с Австрией по ее просьбе в соответствии с Конвенцией Эспо. Вероятность значительного воздействия на окружающую среду за пределами территории Соединенного Королевства также не была исключена Нидерландами и Норвегией в их письмах от 23 января и 5 февраля 2014 года соответственно.

85. Комитет сослался на свое предыдущее замечание о том, что процедура, установленная в пункте 7 статьи 3, не заменяет вытекающие из Конвенции обязательства для Стороны происхождения уведомить потенциально затрагиваемые Стороны или произвести любой другой шаг процедуры трансграничной ОВОС в соответствии с Конвенцией в случае, если не могут быть исключены трансграничные экологические последствия (ECE/MP.EIA/IC/2014/2, приложение, пункт 48). В то же время Комитет призывает Стороны, которые считают, что они могут быть затронуты в результате значительного вредного трансграничного воздействия планируемой деятельности, указанной в добавлении I, в случаях, когда не было направлено никакого уведомления в соответствии с пунктом 1 статьи 3, воспользоваться правами, предусмотренными в Конвенции, и процедурой, предусмотренной в пункте 7 статьи 3.

В. Правовая основа

86. Соединенное Королевство сдало на хранение свой документ о ратификации Конвенции 10 октября 1997 года. Конвенция вступила в силу для Соединенного Королевства 8 января 1998 года.

87. В пункте 2 добавления I Конвенции в числе планируемых видов деятельности, к которым она применяется, указаны:

Тепловые электростанции и другие установки для сжигания тепловой мощностью 300 мегаватт или более, а также ... атомные электростанции и другие ядерные реакторы (за исключением исследовательских установок для производства и конверсии делящихся и воспроизводящих материалов, максимальная мощность которых не превышает 1 киловатт постоянной тепловой нагрузки).

88. В рамках своей инициативы Комитет проанализировал соответствующие положения Конвенции в пункте 4 статьи 2 и пункте 1 статьи 3, а также их применение.

С. Основные вопросы

89. Комитет отмечает, что основной вопрос в этой инициативе Комитета касается вероятность значительного вредного трансграничного воздействия на окружающую среду, которое может быть вызвано деятельностью на «Хинкли Пойнт С», в частности в случае серьезной аварии, нештатной ситуации или катастрофы. Он напоминает о своих предыдущих заключениях в отношении того, что «даже низкая вероятность воздействия должна являться достаточной для возникновения обязательства по уведомлению затрагиваемых Сторон в соответствии со статьей 3» и что «это означает, что уведомление является обязательным, кроме как в тех случаях, когда вероятность значительного вредного трансграничного воздействия может быть исключена» (см. пункт 83 выше). Комитет подчеркивает, что эти мнения послужили основой для выводов и рекомендаций, которые были одобрены Совещением Сторон в решении IV/2 консенсусом.

90. Соединенное Королевство подчеркивает, что эти выводы не носят обязывающего характера. Оно также подчеркивает то, что крайне низкая вероятность значительного вредного трансграничного воздействия проекта «Хинкли Пойнт С» означает, что такое воздействие может быть практически исключено. Таким образом, по мнению Соединенного Королевства, уведомление не является необходимым.

91. Комитет напоминает о необходимости укрепления международного сотрудничества в области оценки воздействия на окружающую среду, а также принцип предотвращения, о чем говорится в третьем и четвертом пунктах преамбулы Конвенции, соответственно, и роль уведомления в этой связи. Кроме того, он полагает, что простое уведомление потенциально затрагиваемых Сторон независимо от их числа не является чрезмерно обременительным для Сторон происхождения. Он также отмечает, что еще до вступления в силу Конвенции Стороны выразили явное предпочтение в отношении уведомления в тех случаях, когда существует вероятность значительного воздействия, «независимо от степени такой вероятности»⁹.

92. Комитет также считает, что его выводы отражают общий дух Конвенции и мнений Сторон в отношении конкретного применения положений Конвенции.

93. В состав Комитета входят как юристы, так и технические эксперты в области оценки воздействия на окружающую среду, при этом он, как таковой, имеет возможность выносить свое собственное мнение, в соответствии со своей структурой и функциями, о том, может ли быть исключена вероятность значительного вредного трансграничного воздействия деятельности на окружающую среду. Комитет напоминает о том, что он выносил такое мнение в отношении других видов

⁹ Конкретные методологии и критерии определения значительности вредного трансграничного воздействия (CEP/WG.3/R.6), пункт 7.

деятельности, таких как проекты по добыче нефти на шельфе или трубопроводы. Кроме того, Комитет сформировал свои выводы на основе таких мнений, и Совещание Сторон единогласно утвердило их¹⁰.

94. При вынесении своего мнения Комитет оценивает, как последствия, вызываемые проектом в обычном режиме деятельности, так и воздействие в результате аварии. Комитет отмечает, что в случае определенных видов деятельности, в особенности деятельности, связанной с ядерной энергией, несмотря на то, что вероятность возникновения крупной аварии, нештатной ситуации или катастрофы очень низка, вероятность значительного вредного трансграничного воздействия в случае такой аварии может быть очень высокой, а ее последствия серьезными.

95. С учетом этого Комитет считает, что, исходя из принципа предотвращения, при рассмотрении затрагиваемых Сторон на предмет уведомления Сторона происхождения должна использовать исключительно упреждающий и всеохватывающий подход для обеспечения того, чтобы все Стороны, которые могут быть затронуты аварией, пусть даже и маловероятной, были уведомлены. Сторона происхождения должна проводить такое рассмотрение с использованием самого тщательного подхода на основе имеющихся научных данных, позволяющих определить максимальный масштаб значительного вредного трансграничного воздействия в результате деятельности, связанной с ядерной энергией, исходя из наихудшего сценария.

96. Комитет сначала отметил, что некоторые из соседних с Соединенным Королевством Сторон (Бельгия, Германия, Испания и Франция) в некоторой степени согласились с его мнением о том, что вероятность значительного вредного трансграничного воздействия планируемой деятельности на «Хинкли Пойнт С» может быть исключена, в то время как другие соседние с Соединенным Королевством Стороны (Нидерланды и Норвегия) не согласились с этой точкой зрения и не смогли подтвердить, что они могут исключить вероятность значительного вредного трансграничного воздействия. Впоследствии в ходе дальнейших консультаций с Соединенным Королевством Германия сделала вывод о том, что уведомление было бы полезным, даже несмотря на то, что разрешение на осуществление проекта уже было выдано. Кроме того, в соответствии с научными данными, – представленными прежде всего Австрией, которой по ее просьбе, была предоставлена возможность представить свои соображения в отношении планируемой деятельности до того, как была завершена процедура принятия решений, и позднее – Ирландией, с которой Соединенное Королевство провело консультации в соответствии с рекомендациями Комитета – крупная авария на «Хинкли Пойнт С» может оказать значительное неблагоприятное трансграничное воздействие на территории Австрии и Ирландии¹¹, а также на территории Германии, Франции и Швейцарии¹².

97. Комитету известно о том, что эти государства, будучи Сторонами Конвенции, приняли решение не пользоваться правами, предусмотренными в пункте 3 статьи 7 Конвенции, и не представлять свои соображения в отношении деятельности на «Хинкли Пойнт С».

98. Комитет приветствует шаги, предпринятые Соединенным Королевством для рассмотрения рекомендаций, подготовленных Комитетом вскоре после его тридцать пятой сессии в марте 2016 года (ECE/MP.EIA/IC/2016/2 приложение, подпункт 67 b)), до их рассмотрения Совещанием Сторон, путем направления всем 44 государствам – участникам Конвенции в декабре 2016 года писем с просьбой указать, является ли уведомление согласно Конвенции Эспо целесообразным на данном этапе планируемой деятельности. Комитет отмечает, что усилия Соединенного Королевства в этой связи и его обязательство в будущем направлять уведомления всем Сторонам Конвенции в аналогичных случаях выходят за рамки рекомендации Комитета о том, что ему следует

¹⁰ См. ECE/MP.EIA/20.Add.1–ECE/MP.EIA/SEA/4/Add.1, решение VI/2, пункт 47, совместно с ECE/MP.EIA/IC/2013/4, приложение, пункты 76–77.

¹¹ См. С. McMahon and others, *Proposed nuclear power plants in the UK*.

¹² Oda Becker, *Hinkley Point C*, p. 30, figure 2.

направлять уведомления потенциально затрагиваемым Сторонам (ECE/MP.EIA/IC/2017/2, пункты 59–60).

99. Комитет также отмечает усилия Соединенного Королевства инициировать обсуждения со Сторонами, которые запросили уведомление или дополнительную информацию в отношении данной деятельности (Германия, Дания, Ирландия, Люксембург, Нидерланды и Норвегия) во исполнение рекомендаций Комитета. В этой связи она отмечает, что 28 июля 2018 года, Соединенное Королевство направило соответствующую информацию с потенциально затрагиваемым Сторонам и предоставило им возможность высказать свои замечания в отношении возможных трансграничных последствий. Комитет будет учитывать это, наряду с итогами консультаций в своих рекомендациях.

100. Комитет также отмечает, что все Стороны, с которыми были проведены консультации, оценили организованный Соединенным Королевством процесс консультаций как приемлемый, и указали, что на данном этапе реализации проекта, на стадии строительства АЭС, каких-либо дополнительных действий со стороны Соединенного Королевства не требуется при том понимании, что в будущем оно будет направлять уведомления о планируемом строительстве АЭС в соответствии с Конвенцией.

101. В этой связи Комитет напоминает о своей обеспокоенности по поводу того, что работы на «Хинкли Пойнт С», которые уже были начаты к моменту, когда Соединенное Королевство связалось с потенциально затрагиваемыми сторонами, могли повлиять на мнения этих Сторон, и обесценить результаты консультаций. Поэтому он рекомендовал Соединенному Королевству не начинать работы в рамках планируемой деятельности до выяснения вопроса о целесообразности направления уведомления. Комитет также постановил, что в случае, когда Сторона просит об уведомлении в соответствии с Конвенцией, Собранию Сторон должно быть предложено просить Соединенное Королевство приостановить работы в рамках планируемой деятельности до завершения процедуры трансграничной оценки воздействия на окружающую среду.

102. Комитет хотел бы подчеркнуть, что заблаговременное уведомление в соответствии с Конвенцией играет важную роль в трансграничной процедуре в соответствии с принципом предосторожности и принципом предотвращения, закрепленными в Конвенции, и с целью расширения международного сотрудничества в области оценки воздействия на окружающую среду, в частности в трансграничном контексте, о котором говорится в преамбуле Конвенции. Поэтому, а fortiori любые неофициальные консультации с потенциально затрагиваемыми Сторонами, предшествующие официальному уведомлению, должны осуществляться на как можно более ранней стадии, пока деятельность является только предложением.

103. Комитет также подчеркивает, что в случае отсутствия уведомления, в особенности в отношении атомных электростанций, если потенциально затрагиваемая Сторона считает, что значительного вредного трансграничного воздействия планируемой деятельности нельзя исключить, и выражает пожелание получить уведомление, Сторона происхождения должна применять Конвенцию. В этой ситуации неуведомление будет ущемлять право потенциально затрагиваемых Сторон и их общественности быть информированными и своевременно участвовать в процедуре оценки воздействия на окружающую среду.

104. Комитет отмечает выраженную Экологическим блоком озабоченность в отношении эффективности процедуры участия общественности; тот факт, что работы были начаты до проведения консультаций с ирландскими властями и общественностью; продолжительное время (почти шесть месяцев), которое потребовала Ирландия для инициирования процедуры участия общественности в стране; и процедуру принятия Соединенным Королевством будущих решений в отношении планируемого строительства новой АЭС Уилфа вблизи морской границы с Ирландией.

105. Комитет хотел бы отметить, что обеспечение эффективного участия общественности является неотъемлемым элементом трансграничной процедуры оценки воздействия на окружающую среду в соответствии с Конвенцией

(ECE/MP.EIA/WG.1/2006/4, пункт 16) и общей ответственностью затрагиваемой Стороны и Стороны происхождения (ECE/MP.EIA/15, решение V/4, пункт 6 с)). В соответствии с положением статьи 3 о том, что процедура инициируется уведомлением Стороной происхождения и ответом затрагиваемой Стороны относительно ее намерения участвовать или посредством применения пункта 7 статьи 3.

106. Он также указывает на то, что решение Сторон не применять процедуру, предусмотренную в Конвенции, не наносит ущерба правам общественности в рамках других соответствующих международно-правовых документов, таких как Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, а также национальным нормам, устанавливающим обязательства правительства перед общественностью.

IV. Выводы

107. С учетом вышесказанного Комитет принимает следующие выводы в целях доведения их до сведения Совещания Сторон для официального принятия в соответствии с пунктом 13 добавления к решению III/2.

108. Комитет отмечает, что проект «Хинкли Пойнт С» представляет собой планируемую деятельность, включенную в пункт 2 добавление I к Конвенции, и считает, что характеристики этой деятельности и место ее осуществления позволяют сделать вывод о невозможности исключить вероятность значительного вредного трансграничного воздействия в случае серьезной аварии, нештатной ситуации или катастрофы. Комитет также считает, что вследствие его вывода о вероятности значительного вредного трансграничного воздействия Соединенное Королевство не обеспечило соблюдения своего обязательства по пункту 4 статьи 2 и пункту 1 статьи 3 Конвенции.

109. Отмечая, что потенциально затрагиваемые Стороны (Австрия, Германия, Дания, Ирландия, Люксембург, Нидерланды и Норвегия) оценили процесс консультаций по поводу возможного трансграничного воздействия АЭС Хинкли Пойнт С, инициированный Соединенным Королевством после начала строительства, как приемлемый, и что эти Стороны не обращались с просьбой о применении Конвенции в отношении деятельности на нынешнем этапе, Комитет считает, что каких-либо дальнейших действий со стороны Соединенного Королевства не требуется.

V. Рекомендации

110. Комитет рекомендует Совещанию Сторон:

a) одобрить вывод Комитета по осуществлению Конвенции о том, что Соединенное Королевство не обеспечило соблюдения Конвенции, не проинформировав потенциально затрагиваемые Стороны в соответствии с пунктом 4 статьи 2 и пунктом 1 статьи 3 Конвенции, в случае проекта АЭС «Хинкли Пойнт С»;

b) отметить принятые Соединенным Королевством в соответствии с рекомендациями Комитета меры, касающиеся проведения консультаций с потенциально затрагиваемыми Сторонами, с тем чтобы определить, является ли уведомление по-прежнему целесообразным и предоставления, по просьбе этих Сторон, им дополнительной информации после начала работ по строительству «Хинкли Пойнт С»;

c) одобрить вывод Комитета по осуществлению о том, что эти шаги не устраняют нарушения Конвенции;

d) одобрить также вывод Комитета по осуществлению о том, что от Соединенного Королевства не требуется каких-либо дальнейших действий на том

основании, что потенциально затрагиваемые Стороны согласились с процессом консультаций, предложенным Соединенным Королевством на текущем этапе деятельности, и при том понимании, что в будущем оно обеспечит направление уведомлений о планируемых АЭС в соответствии с Конвенцией;

е) предложить Соединенному Королевству продолжать обсуждения с любой Стороной, обращающейся с просьбой представить дополнительную информацию о деятельности на «Хинкли Пойнт С»;

ф) настоятельно призвать Соединенное Королевство принять меры для обеспечения применения положений Конвенции в контексте любых будущих решений относительно планируемых ядерных электростанций, в том числе путем направления своевременных уведомлений.
