

**Европейская экономическая комиссия**

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

Совещание Сторон Конвенции об оценке  
воздействия на окружающую среду  
в трансграничном контексте, действующее  
в качестве Совещания Сторон Протокола  
по стратегической экологической оценке

**Комитет по осуществлению**

Пятьдесят третья сессия

Женева, 10–13 мая 2022 года

Пункт 4 предварительной повестки дня

Инициативы Комитета

**Выводы и рекомендации относительно соблюдения  
Сербией ее обязательств по Протоколу в отношении  
Стратегии развития энергетического сектора  
Республики Сербия на период до 2025 года с прогнозами  
на период до 2030 года и Программы осуществления  
Стратегии на период 2017–2023 годов\***

Подготовлено Комитетом по осуществлению

*Резюме*

В настоящем документе содержатся выводы и рекомендации Комитета по осуществлению относительно соблюдения Сербией ее обязательств по Протоколу в отношении Стратегии развития энергетического сектора Республики Сербия на период до 2025 года с прогнозами на период до 2030 года и Программы осуществления Стратегии на период 2017–2023 годов. В соответствии с правилом 13<sup>а</sup> своих рабочих правил Комитет доработал настоящий документ на своей пятьдесят второй сессии (проведенной в режиме онлайн 29–31 марта 2022 года) на основе замечаний и соображений, полученных от заинтересованных Сторон (Хорватии, Венгрии, Черногории и Румынии).

\* Настоящий документ был запланирован к изданию после установленного срока в силу обстоятельств, не зависящих от представившей его стороны.



Комитет просил секретариат: опубликовать доработанные выводы и рекомендации в качестве официального документа до начала его пятьдесят третьей сессии (Женева, 10–13 мая 2022 года); довести их до сведения заинтересованных Сторон; и впоследствии передать их Совещанию Сторон Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, действующему в качестве Совещания Сторон Протокола по стратегической экологической оценке, на его пятой сессии (Женева, 12–15 декабря 2023 года (предварительно)) для рассмотрения и учета при рассмотрении соответствующего проекта решения о соблюдении Сербией ее обязательств по Протоколу в отношении Стратегии развития энергетического сектора и Программы ее осуществления (ECE/MP.EIA/SEA/2023/12)<sup>b</sup> и соответствующих пунктов проекта решения по общим вопросам соблюдения Протокола (ECE/MP.EIA/SEA/2023/11)<sup>c</sup>.

---

<sup>a</sup> См.

[https://unece.org/DAM/env/eia/documents/ImplementationCommittee/2014\\_Structure\\_and\\_functions/Implementation\\_Committee\\_structure\\_functions\\_procedures\\_rules.e\\_2014.pdf](https://unece.org/DAM/env/eia/documents/ImplementationCommittee/2014_Structure_and_functions/Implementation_Committee_structure_functions_procedures_rules.e_2014.pdf).

<sup>b</sup> Готовится к публикации.

<sup>c</sup> Готовится к публикации.

## I. Введение — процедура Комитета

1. Неправительственная организация (НПО) «Бенквоч–Румыния» 2 апреля 2014 года представила Комитету по осуществлению, действующему в рамках Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо) и Протокола по стратегической экологической оценке к ней, информацию о планируемом строительстве Сербией бурогольной электростанции на северо-востоке страны, у реки Дунай, недалеко от границы с Румынией. В представленных материалах «Бенквоч–Румыния» заявила о несоблюдении Сербией ее обязательств по Конвенции в связи с запланированной деятельностью.

2. На своей тридцать первой сессии (Женева, 2–4 сентября 2014 года) Комитет приступил к рассмотрению представленной информации. Он постановил запросить у правительства Сербии информацию о запланированной деятельности и соответствующей оценке воздействия на окружающую среду, в том числе в трансграничном контексте, и разъяснения относительно того, были ли ими приняты необходимые правовые, административные и другие меры для соблюдения положений Конвенции<sup>1</sup>.

3. На своей тридцать второй сессии (Женева, 9–11 декабря 2014 года) Комитет принял к сведению ответ, представленный Сербией 14 ноября 2014 года, в котором, в частности, говорится, что «запланированный проект предусматривает строительство блока В3 мощностью 350 МВт на [Костолацкой тепловой] электростанции<sup>2</sup> [...] в соответствии с Планом территориально-пространственного развития Республики Сербия<sup>3</sup> и Стратегией развития энергетического сектора Республики Сербия на период до 2025 года с прогнозами на период до 2030 года по окружающей среде, которая была [...] представлена для ознакомления [...] соседним странам»<sup>4</sup>. В связи с возможными вопросами в отношении Протокола по стратегической экологической оценке Комитет решил начать сбор информации о внутренних и трансграничных процедурах стратегической экологической оценки в соответствии с Протоколом в связи со Стратегией развития энергетического сектора и Планом территориально-пространственного развития и уточнить, было ли местоположение запланированной деятельности определено в рамках этих процедур.

4. На своей тридцать третьей сессии (Женева, 17–19 марта 2015 года) Комитет рассмотрел ответ Сербии от 25 февраля 2015 года и просил правительство страны представить информацию о положении дел в связи со Стратегией развития энергетического сектора и Планом территориально-пространственного развития и

<sup>1</sup> ECE/MP.EIA/IC/2014/4, п. 41.

<sup>2</sup> Комитет собрал информацию о строительстве третьего блока бурогольной электростанции в Костолаце — деятельности, подпадающей под действие Конвенции, — в рамках отдельной процедуры (EIA/IC/INFO/14), в результате чего Комитетом была предложена соответствующая инициатива (EIA/IC/CI/6), так как Сербия не уведомила потенциально затрагиваемые Стороны об этой деятельности. Следуя прямым рекомендациям Комитета, согласно правилу 14 его рабочих правил, Сербия привела запланированную деятельность в соответствии с Конвенцией, уведомив Румынию, как это предусмотрено в пункте 1 статьи 3. Впоследствии Комитет пришел к выводу об отсутствии необходимости продолжать осуществление его инициативы (см. ECE/MP.EIA/27/Add.1–ECE/MP.EIA/SEA/11/Add.1, решение IS/1e, ECE/MP.EIA/IC/2016/4, пп. 43–44).

<sup>3</sup> На своей сорок шестой сессии (Женева, 10–13 декабря 2019 года), основываясь на всей представленной Комитету Сербией и потенциально затрагиваемыми Сторонами (Боснией и Герцеговиной, Болгарией, Хорватией, Венгрией, Черногорией, Северной Македонией и Румынией) информации относительно Плана территориально-пространственного развития, Комитет постановил, что нет необходимости запрашивать дополнительную информацию по этому вопросу. С учетом общих сроков подготовки планов территориально-пространственного развития и того факта, что План вступил в силу 1 декабря 2010 года, Комитет пришел к выводу, что первый официальный подготовительный акт к Плану был осуществлен до вступления Протокола по стратегической экологической оценке в силу для Сербии 6 октября 2010 года. Ссылаясь на пункт 4 статьи 24 Протокола, Комитет пришел к выводу, что Протокол не применим к Плану (ECE/MP.EIA/IC/2019/6, п. 100).

<sup>4</sup> ECE/MP.EIA/IC/2014/6, п. 45 b).

уточнить, проводились ли процедуры стратегической экологической оценки в отношении Стратегии и Плана и, если да, то уведомляло ли правительство Сербии в контексте этих процедур потенциально затрагиваемые Стороны в соответствии со статьей 10 Протокола<sup>5</sup>.

5. На своей тридцать пятой сессии (Женева, 15–17 марта 2016 года) Комитет рассмотрел ответы, представленные правительством Сербии 3 ноября 2015 года. Он принял к сведению тот факт, что стратегическая экологическая оценка Стратегии была проведена Сербией в 2013 году и пришел к выводу о необходимости дополнительных разъяснений, в частности, относительно проведения общественных консультаций в соответствии со статьей 8 Протокола и консультаций с природоохранными органами и органами здравоохранения в соответствии со статьей 9 Протокола, составления списка проектов, которые потенциально могут быть реализованы в энергетическом секторе Сербии в соответствии со Стратегией, и списка Сторон, уведомленных Сербией в соответствии с Протоколом. Комитет также просил Сербию предоставить ему копии направленных уведомлений. Кроме того, он предложил Сербии пояснить, почему, по ее мнению, План территориально-пространственного развития не должен быть предметом трансграничных консультаций в соответствии со статьей 10 Протокола<sup>6</sup>.

6. На своей тридцать шестой сессии (Женева, 5–7 сентября 2016 года) Комитет пришел к выводу, что Сербии по-прежнему следует представить дополнительные разъяснения относительно Стратегии развития энергетического сектора, в том числе указать точную дату принятия правительством Стратегии и Плана территориально-пространственного развития; представить копию доклада о проведении общественных консультаций; и пояснить, проводились ли консультации с органами здравоохранения и как именно<sup>7</sup>.

7. На своей тридцать восьмой сессии (Женева, 20–22 февраля 2017 года) Комитет рассмотрел информацию, представленную Сербией 8 февраля 2017 года в ответ на запрос Комитета, сформулированный на его тридцать шестой сессии. Не получив от Сербии копий уведомлений, упомянутых в пункте 5 выше, Комитет решил обратиться к граничащим с ней странам (Боснии и Герцеговине, Болгарии, Хорватии, Венгрии, Черногории, Северной Македонии и Румынии) с просьбой представить копии направленных Сербией уведомлений, если таковые имеются, в отношении Стратегии развития энергетического сектора или Программы ее осуществления, упомянутых в письме Сербии от 26 июля 2016 года. Босния и Герцеговина, Болгария, Северная Македония и Румыния представили копии уведомлений в своих письмах соответственно от 17 августа 2017 года, 13 июня 2017 года, 6 июня 2017 года и 14 декабря 2021 года.

8. Комитет смог возобновить рассмотрение этого вопроса на своей сорок третьей сессии (Женева, 4–7 декабря 2018 года)<sup>8</sup>. Комитет постановил предложить Сербии и граничащим с ней странам представить ему обновленную информацию о трансграничной процедуре в отношении Стратегии развития энергетического сектора и Программы ее осуществления на период 2017–2023 годов<sup>9</sup>.

9. На своей сорок четвертой сессии (Женева, 12–15 марта 2019 года) Комитет рассмотрел информацию, полученную от Боснии и Герцеговины 7 и 15 февраля 2019 года, от Хорватии — 8 февраля 2019 года, от Болгарии, Венгрии и Румынии — 15 февраля 2019 года, от Черногории — 22 февраля 2019 года и от Сербии —

<sup>5</sup> ECE/MP.EIA/IC/2015/2, пп. 22 и 25 а)–с) и е)–g).

<sup>6</sup> ECE/MP.EIA/IC/2016/2, пп. 37–38.

<sup>7</sup> ECE/MP.EIA/IC/2016/4, пп. 56–57.

<sup>8</sup> Работа Комитета была отложена в связи с просьбой Совещания Сторон (ECE/MP.EIA/23–ECE/MP.EIA/SEA/7, п. 27), высказанной на его седьмой сессии (Минск, 13–16 июня 2017 года), о подготовке пересмотренного решения VII/2 о рассмотрении соблюдения Конвенции для рассмотрения Совещанием Сторон на его промежуточной сессии (Женева, 5–7 февраля 2019 года).

<sup>9</sup> ECE/MP.EIA/IC/2018/6, пп. 64–67.

27 февраля 2019 года<sup>10</sup>. Комитет пришел к выводу о необходимости повторно направить Сербии ряд вопросов и запросить дополнительные разъяснения и информацию, в том числе относительно положения дел с проведением трансграничных консультаций по Программе осуществления Стратегии развития энергетического сектора и принятием Программы, а также разъяснения относительно применения Сербией положений Протокола к этой программе. Комитет также запросил дополнительные разъяснения у Черногории, в том числе относительно того, сообщила ли она Сербии о своем желании участвовать в стратегической экологической оценке Программы осуществления Стратегии. Кроме того, он обратил внимание Сербии и Венгрии на пункт 4 статьи 10 Протокола, в котором говорится о конкретных мерах по проведению консультаций, в соответствии с которыми они должны были обсудить вопросы, связанные с переводом документов, упомянутых в пункте 2 а) статьи 10.

10. На своей сорок пятой сессии (Женева, 10–13 сентября 2019 года) Комитет рассмотрел ответы на его вопросы, представленные Сербией 17 апреля 2019 года, Венгрией — 31 мая 2019 года и Черногорией — 1 июня и 1 июля 2019 года. Проанализировав всю информацию, полученную от Сербии в период с 2014 года, Комитет отметил, что Сторона неоднократно предоставляла недостаточную информацию. Прежде чем сделать выводы на своей следующей сессии, Комитет постановил дать Сербии еще одну возможность представить недостающую информацию о своих находящихся на рассмотрении документах по стратегическому планированию и пояснения, касающиеся соответствующих трансграничных процедур<sup>11</sup>.

11. На своей сорок шестой сессии (Женева, 10–13 декабря 2019 года) Комитет с сожалением отметил, что Сербия не ответила на его письмо от 7 октября 2019 года, содержащее повторно заданные вопросы, ответы на которые так и не были получены. Проанализировав собираемую им с 2014 года информацию, в том числе полученную от Сербии и соседних стран, Комитет пришел к выводу, что существует серьезное подозрение в несоблюдении Сербией ее обязательств по Протоколу в отношении Стратегии и Программы ее осуществления, и принял решение начать осуществление инициативы Комитета в этой связи согласно пункту 6 структуры и функций Комитета<sup>12</sup>. В соответствии с пунктом 9 своей структуры и функций Комитет постановил пригласить Сербию на свою сорок восьмую сессию (Женева (в режиме онлайн), 1–4 сентября 2020 года) для участия в обсуждении и представления информации и мнений по рассматриваемому вопросу. Комитет также постановил, что на своей сорок седьмой сессии (Женева (в режиме онлайн), 16–19 марта 2020 года) он согласует вопросы, которые будут направлены Сербии. Что касается второго Плана территориально-пространственного развития, то Комитет пришел к выводу об отсутствии необходимости запрашивать дополнительную информацию по этому вопросу<sup>13</sup>.

12. Сербия ответила на вопросы Комитета 24 июня 2020 года, а 29 июля 2020 года проинформировала Комитет о том, что не может принять участие в слушаниях, запланированных на сорок восьмую сессию Комитета, в силу обстоятельств, связанных с пандемией коронавирусного заболевания (COVID-19) и происходящими изменениями в правительстве страны. По просьбе Сербии Комитет принял решение провести обсуждения с ней на дополнительном онлайн-заседании 10 ноября 2020 года. На этом заседании Комитет рассмотрел свою инициативу, предложив делегации Сербии представить ему информацию и мнения по данному вопросу. Комитет отметил, что в дополнение к письменным ответам от 24 июня 2020 года на вопросы Комитета от 17 апреля 2020 года делегация Сербии представила в ходе заседания дополнительные разъяснения относительно: подготовки и принятия Стратегии

<sup>10</sup> ECE/MP.EIA/IC/2019/2, пп. 91–97, и ECE/MP.EIA/IC/2019/2/Corr.1.

<sup>11</sup> ECE/MP.EIA/IC/2019/4, пп. 94–95.

<sup>12</sup> См.

[https://unece.org/DAM/env/eia/documents/ImplementationCommittee/2014\\_Structure\\_and\\_functions/Implementation\\_Committee\\_structure\\_functions\\_procedures\\_rules\\_e\\_2014.pdf](https://unece.org/DAM/env/eia/documents/ImplementationCommittee/2014_Structure_and_functions/Implementation_Committee_structure_functions_procedures_rules_e_2014.pdf).

<sup>13</sup> ECE/MP.EIA/IC/2019/6, пп. 95–100.

развития энергетического сектора в 2015 году и Программы ее осуществления на период 2017–2023 годов в 2017 году; проведения трансграничных консультаций в соответствии со статьей 10 Протокола; и предпринятых ею шагов по информированию затрагиваемых Сторон, участвующих в этих процедурах, об окончательном решении в соответствии со статьей 11 Протокола. Комитет также принял к сведению полученную от Сербии информацию о том, что в ближайшем будущем она подготовит новую Стратегию развития энергетического сектора. Комитет счел, что для подготовки своих выводов и рекомендаций ему необходима дополнительная информация от Сербии, а также от Хорватии, Венгрии и Румынии.

13. На основе представленной ему информации, включая дополнительную информацию, полученную от Хорватии 7 января 2021 года, от Венгрии — 19 января 2021 года, от Румынии — 12 января 2021 года и от Сербии — 30 марта 2021 года, Комитет приступил к подготовке проекта своих выводов и рекомендаций на своих сорок девятой (Женева (в режиме онлайн), 2–5 февраля 2021 года) и пятидесятой (Женева (в режиме онлайн) 4–7 мая 2021 года) сессиях. На своей пятидесятой сессии Комитет пришел к выводу, что для завершения работы над его выводами и рекомендациями ему необходимо проанализировать положения о трансграничных консультациях Закона Сербии о стратегической экологической оценке, доведенные до его сведения Сербией 16 апреля 2021 года в ответ на его просьбу от 14 января 2020 года в рамках конкретного вопроса о соблюдении, возникшего в результате второго обзора осуществления Протокола<sup>14</sup>. Работа над проектом выводов и рекомендаций была завершена на его пятьдесят первой сессии (Женева (в режиме онлайн) 4–7 октября 2021 года).

14. Перед окончательной доработкой выводов и рекомендаций, в соответствии с пунктом 9 своей структуры и функций, Комитет направил проект выводов и рекомендаций Сербии и заинтересованным Сторонам, предложив им представить свои замечания или материалы к 5 января 2022 года.

15. На своей пятьдесят второй сессии (Женева (в режиме онлайн), 29–31 марта 2022 года) Комитет отметил, что Сербия, несмотря на многочисленные напоминания секретариата не представила свои замечания или материалы по настоящим выводам и рекомендациям и не ответила на предложение Комитета безотлагательно рассмотреть вопрос о соблюдении до его рассмотрения СовеЩанием Сторон, как это предусмотрено правилом 14 рабочих правил Комитета. Таким образом, Комитет завершил подготовку своих выводов и рекомендаций с учетом материалов, полученных от Венгрии 5 января 2022 года, от Хорватии — 30 декабря 2021 года, от Черногории — 28 декабря 2021 года и от Румынии — 14 декабря 2021 года. Комитет просил секретариат опубликовать выводы и рекомендации в качестве официального документа до начала его пятьдесят третьей сессии (10–13 мая 2022 года), довести их до сведения заинтересованных Сторон и впоследствии направить выводы и рекомендации СовеЩанию Сторон Конвенции, действующему в качестве СовеЩания Сторон Протокола, на его пятой сессии (Женева, декабрь 2023 года) для рассмотрения и учета при рассмотрении соответствующего проекта решения о соблюдении Сербией ее обязательств по Протоколу.

## II. Краткое изложение фактов, информации и вопросов

16. В данном разделе кратко изложены основные факты, информация и вопросы, которые считаются относящимися к вопросу о соблюдении и которые были представлены правительством Сербии в его письмах<sup>15</sup> и в ходе слушаний 10 ноября

<sup>14</sup> ECE/MP.EIA/IC/2019/6, пп. 115–116.

<sup>15</sup> Включая письма Сербии от 14 ноября 2014 года, 25 февраля 2015 года, 3 ноября 2015 года, 26 июля 2016 года, 8 февраля 2017 года, 22 февраля 2019 года, 17 апреля 2019 года и 24 июня 2020 года.

2020 года, а также правительствами Боснии и Герцеговины<sup>16</sup>, Болгарии<sup>17</sup>, Хорватии<sup>18</sup>, Венгрии<sup>19</sup>, Черногории<sup>20</sup>, Северной Македонии<sup>21</sup> и Румынии<sup>22</sup> в их ответах на вопросы Комитета.

## **A. Стратегия развития энергетического сектора Республики Сербия на период до 2025 года с прогнозами на период до 2030 года (Стратегия развития энергетического сектора)**

### **1. Характер и содержание**

17. Стратегия развития энергетического сектора Республики Сербия на период до 2025 года с прогнозами до 2030 года (Стратегия развития энергетического сектора) представляет собой стратегический документ, разработанный Министерством энергетики, развития и охраны окружающей среды Республики Сербия на основе Закона об энергетике с целью определения энергетической политики страны. В ней определены основные стратегические рамки и главные приоритеты развития энергетического сектора Сербии и перечислены потенциальные новые проекты по производству электроэнергии, включая строительство новой угольной теплоэлектростанции с совокупной мощностью в 700 МВт к 2025 году в Нови-Ковине и третьего энергоблока Костолацкой ТЭС с совокупной мощностью в 350 МВт. В Стратегии также рассматриваются планируемые изменения в других подотраслях энергетического сектора, таких как централизованное теплоснабжение, возобновляемые источники энергии, использование сырой нефти и природного газа, и обеспечение энергоэффективности.

### **2. Стратегическая экологическая оценка**

18. Доклад о стратегической экологической оценке Стратегии развития энергетического сектора был подготовлен в соответствии с Законом о стратегической экологической оценке<sup>23</sup> в октябре 2013 года Министерством энергетики, развития и охраны окружающей среды<sup>24</sup>, согласно его постановлению № 312-01-00731/2013-04 от 11 июня 2013 года.

19. В период с 16 августа по 11 октября 2013 года Сербия организовала общественные консультации по проекту Стратегии. С 30 октября по 25 ноября 2013 года она проводила национальные общественные консультации и консультации с национальными органами власти в рамках соответствующей процедуры стратегической экологической оценки, предоставив общественности возможность представить свои замечания по электронной почте, а 22 ноября 2013 года организовала общественные слушания в Торгово-промышленной палате Сербии.

20. Сербия через свое Министерство иностранных дел уведомила Болгарию (письмом от 13 ноября 2013 года), Черногорию (письмом от 11 ноября 2013 года) и Северную Македонию (письмом от 13 ноября 2013 года) о Стратегии развития энергетического сектора. Кроме того, 25 ноября 2013 года аналогичное уведомление получила Босния и Герцеговина, которая на тот момент еще не была Стороной

<sup>16</sup> Включая информацию, полученную от Боснии и Герцеговины по электронной почте 17 августа 2017 года и в письмах от 15 февраля и 6 ноября 2019 года.

<sup>17</sup> Включая письма от 13 июня 2017 года и 15 февраля 2019 года.

<sup>18</sup> Включая письма от 19 июля 2017 года и 8 февраля 2019 года.

<sup>19</sup> Включая письма от 12 июля 2017 года и от 15 февраля и 31 мая 2019 года.

<sup>20</sup> Включая электронные письма от 19 июля 2017 года, 22 февраля и 1 июня 2019 года.

<sup>21</sup> Включая электронное письмо от 6 июня 2017 года.

<sup>22</sup> Включая письма от 9 мая 2017 года и 15 февраля 2019 года.

<sup>23</sup> Закон был опубликован в *Официальном вестнике Республики Сербия*, выпуск № 135/2004 и 88/10.

<sup>24</sup> Постановление № 312-01-00731/2013-04 Министерства горнодобывающей промышленности и энергетики, *Официальный вестник Республики Сербия*, выпуск № 56/13.

Протокола<sup>25</sup>. После уведомления каждого заинтересованного государства Сербия представила проект стратегии и Доклад о стратегической экологической оценке Стратегии развития энергетического сектора Республики Сербия на период до 2050 года с прогнозами до 2030 года (доклад о СЭО Стратегии развития энергетического сектора). Согласно информации, имеющейся в распоряжении Комитета, Сербия просила Болгарию и Северную Македонию представить «свою письменную оценку упомянутых документов к 1 декабря 2013 года».

21. Сербия несколько раз (в том числе в письмах от 26 июля 2016 года и от 24 июня 2020 года) заявляла, что она также уведомила Хорватию, Венгрию и Румынию, однако не предоставила Комитету копии этих уведомлений, несмотря на его неоднократные просьбы. Со своей стороны, Венгрия (письмом от 12 июля 2017 года), Хорватия (письмом от 19 июля 2017 года) и Румыния (письмом от 9 мая 2017 года) сообщили Комитету, что до настоящего времени они не были уведомлены Сербией о Стратегии развития энергетического сектора в соответствии со статьей 10 Протокола.

22. Согласно информации, представленной Боснией и Герцеговиной, 29 ноября 2013 года она ответила Сербии, «дав положительную оценку» экологическому докладу по Стратегии развития энергетического сектора.

23. Письмо, отправленное через посольство Республики Сербия в Болгарии, от 13 ноября 2013 года, было получено Министерством охраны окружающей среды Болгарии 2 декабря 2013 года. В своем ответе Сербии от 20 января 2014 года Болгария в соответствии с пунктом 3 статьи 10 Протокола проинформировала Сербию об отсутствии необходимости ее участия в трансграничной процедуре в связи со Стратегией развития энергетического сектора, поскольку на основании проведенной ей оценки документов, представленных Сербией, Болгария пришла к выводу, что значительное воздействие на окружающую среду и здоровье человека на ее территории маловероятно. Болгария выразила желание в будущем получать уведомления в соответствии с Конвенцией о любых запланированных видах деятельности, предусмотренных Стратегией, которые могут оказать значительное негативное трансграничное воздействие на окружающую среду или здоровье людей.

24. Черногория заявила о своем нежелании участвовать в трансграничной процедуре в связи со Стратегией, не предоставив Комитету подробной информации о своем общении с Сербией.

25. Согласно информации, представленной Северной Македоницией, она получила уведомление 13 ноября 2013 года. Однако она не сообщила Комитету, высказала ли она желание участвовать в процедуре. Отсутствие ответа Северной Македонии на этот вопрос было расценено Комитетом как свидетельство того, что Северная Македония не считает, что Стратегия может потенциально затронуть ее.

26. В своем сообщении Комитету Сербия заявила, что в ходе трансграничной процедуры она не получила никаких замечаний от соседних стран относительно Стратегии развития энергетического сектора и доклада о СЭО.

27. В материалах, представленных Сербией 24 июля 2020 года в ответ на вопрос Комитета о том, какие Стороны были уведомлены ей рамках процедуры трансграничной СЭО, Сербия заявила, что 11 октября 2013 года она организовала публичное обсуждение проекта Стратегии с дипломатическим корпусом. В этом обсуждении приняли участие представители делегации Европейского союза в Белграде, Энергетического сообщества и посольства Румынии.

28. Согласно полученной Комитетом информации, никакой дальнейшей переписки между заинтересованными Сторонами и Сербией по поводу Стратегии, в частности по поводу принятия решения, не было.

---

<sup>25</sup> Босния и Герцеговина присоединилась к Протоколу 20 июля 2017 года и является его Стороной с 18 октября 2017 года.



### 3. Принятие Стратегии развития энергетического сектора

29. В соответствии с Законом о стратегической экологической оценке Сербии, доклад о стратегической экологической оценке Стратегии развития энергетического сектора и отчет о проведении общественных консультаций по докладу о стратегической экологической оценке были утверждены Законом № 350-02-145/13-05 Министерства энергетики, развития и охраны окружающей среды от 17 декабря 2013 года. Стратегия развития энергетического сектора была принята парламентом Сербии 4 декабря 2015 года.

## В. Программа осуществления Стратегии развития энергетического сектора на период 2017–2023 годов (Программа осуществления Стратегии развития энергетического сектора)

### 1. Характер и содержание

30. Программа осуществления Стратегии развития энергетического сектора определяет «условия, порядок, динамику и меры по достижению целей [Стратегии]». Программа содержит перечень потенциальных будущих проектов, в том числе по:

- a) строительству новых тепло- и гидроэлектростанций с максимальной мощностью соответственно в 750 МВт и 680 МВт;
- b) строительству воздушных линий электропередачи с напряжением 400 кВ для передачи электроэнергии по воздушным кабелям.

31. В ней также определяются условия, технические характеристики и сроки и указываются предполагаемые инвестиции для приоритетных проектов, которые будут реализованы Сербией в период 2017–2023 годов, в том числе для строительства третьего энергоблока Костолацкой ТЭС общей мощностью 350 МВт и для проекта «Трансбалканский коридор», предусматривающего строительство четырех участков воздушных линий электропередачи напряжением 400 кВ.

### 2. Стратегическая экологическая оценка

32. Доклад о стратегической экологической оценке для Программы осуществления Стратегии был подготовлен в 2017 году в соответствии с Законом о стратегической экологической оценке и согласно постановлению Министерства энергетики, развития и охраны окружающей среды от 6 июня 2016 года<sup>26</sup>.

33. В своем письме от 24 июля 2017 года Сербия направила Болгарии, Хорватии, Венгрии, Черногории и Румынии уведомление с тремя следующими приложениями:

- a) уведомление в виде таблицы, содержащей основную информацию по Программе осуществления Стратегии и процедуре стратегической экологической оценки;
- b) проект программы осуществления Стратегии развития энергетического сектора;
- c) Доклад о стратегической экологической оценке Программы осуществления Стратегии.

34. В уведомлении содержалась информация о процедуре стратегической экологической оценки и было указано, что общественные консультации должны были пройти с 19 июля по 19 августа 2017 года, а общественные слушания в Торгово-промышленной палате Сербии были назначены на 25 июля 2017 года. Ожидалось, что затрагиваемые Стороны ответят на уведомление и представят свои замечания по полученным документам в июле-августе 2017 года или в течение 30 дней после получения уведомления.

<sup>26</sup> Постановление № 312-01-00493/2016-06 Министерства энергетики, развития и охраны окружающей среды, *Официальный вестник Республики Сербия*, выпуск № 56/16.

35. В соответствии с пунктом 3 статьи 10 Протокола Хорватия (письмом от 24 августа 2017 года), Венгрия (электронным письмом от 23 августа 2017 года), Черногория (письмом от 24 августа 2017 года) и Румыния (письмом от 28 августа 2017 года) ответили на уведомление, заявив о своем желании участвовать в процедуре. Болгария, письмом от 1 декабря 2017 года, проинформировала Сербию о том, что на основании оценки представленных ей документов она пришла к выводу об отсутствии необходимости ее участия в трансграничной процедуре.

36. 29 ноября 2017 года, с учетом результатов общественных консультаций, проведенных ею с 29 августа по 28 сентября 2017 года, Хорватия представила свои замечания по Программе и Докладу о СЭО, включая комментарии хорватской НПО *Zelena akcija*. По мнению Сербии, ответ Хорватии поступил «намного позже установленного ею срока», и Сербия уже не могла принять его во внимание.

37. Румыния представила свои замечания по Программе осуществления Стратегии и соответствующему экологическому докладу 15 сентября 2017 года, в дополнение к ранее направленной ей в соответствии с пунктом 4 статьи 10 Протокола просьбе в адрес Сербии продлить срок представления замечаний от 28 августа 2017 года. В том же письме она обратила внимание Сербии на решение П/7 о форме уведомления по Протоколу<sup>27</sup>. Сербия ответила на это письмо 31 октября 2017 года, разъяснив, каким образом замечания Румынии были учтены, и указав причины, по которым некоторые из них не были приняты.

38. 23 августа 2017 года Венгрия обратилась к Сербии с просьбой представить перевод проекта программы осуществления Стратегии и экологического доклада на ее национальный язык, сославшись на свое национальное законодательство и практику трансграничного сотрудничества с другими соседними странами, уточнить, с целью инициирования процедуры участия общественности, ожидаемые сроки проведения трансграничной процедуры и предоставить электронные копии проекта программы и соответствующего экологического доклада.

39. 30 августа 2017 года Сербия представила Венгрии веб-ссылки на электронные копии соответствующих документов на английском языке. В своем ответе Сербии от 11 сентября 2017 года Венгрия предложила ей согласовать, в соответствии с пунктом 4 статьи 10 Протокола, конкретные меры по проведению последующей процедуры оценки, в том числе в отношении требований к переводу. Сербия не ответила на предложение Венгрии. По мнению Сербии (которое было доведено до сведения Комитета письмом от 24 июня 2020 года), просьба Венгрии перевести документы на ее национальный язык не «соответствовала статье 10» Протокола.

40. В связи с письмом Комитета по осуществлению от 20 декабря 2018 года Босния и Герцеговина дважды обращалась к Сербии с просьбой направить ей уведомление по Программе осуществления Стратегии (1 апреля 2019 года и 24 июня 2019 года). Сербия ответила 29 августа 2019 года, что трансграничные консультации были проведены с 24 июля по 15 сентября 2017 года и что Программа была принята 26 октября 2017 года.

### **3. Принятие Программы осуществления Стратегии развития энергетического сектора**

41. Несмотря на неоднократные запросы Комитета, Сербия не представила Комитету информацию о дате принятия Программы осуществления Стратегии развития энергетического сектора. Однако Комитет отметил, что в своем ответе Боснии и Герцеговине относительно уведомления Сербия указала, что Программа была принята 26 октября 2017 года. Сербия подтвердила эту дату устно во время слушаний 10 ноября 2020 года. В своих замечаниях к настоящим выводам и рекомендациям Хорватия заявила, что в своем письме от 23 декабря 2020 года она, ссылаясь на пункт 2 статьи 11 Протокола, запросила у Сербии информацию о принятии Программы. По состоянию на 30 декабря 2021 года Хорватия не получила эту

<sup>27</sup> ECE/MP.EIA/20/Add.2–ECE/MP.EIA/SEA/4/Add.2.

информацию. Аналогичным образом, Румыния заявила, что по состоянию на 14 декабря 2021 года Сербия не проинформировала ее о принятии Программы.

### **С. Мнения затрагиваемых Сторон о возобновлении трансграничных консультаций по Стратегии развития энергетического сектора и Программе ее осуществления**

42. На своей сорок девятой сессии Комитет рассмотрел информацию, полученную от Хорватии 7 января 2021 года, от Венгрии — 19 января 2021 года и от Румынии — 12 января 2021 года, относительно их желания завершить трансграничные консультации по Стратегии и Программе ее осуществления. Хорватия заявила об отсутствии необходимости начинать трансграничную процедуру в соответствии со статьей 10 Протокола в отношении Стратегии, поскольку она участвовала в трансграничной процедуре по Программе. Венгрия и Румыния не видели необходимости в возобновлении трансграничной процедуры, поскольку Стратегия была принята более пяти лет назад и предусмотренные в ней меры уже были частично реализованы. Они также не сочли необходимым возобновлять эту процедуру в связи с Программой осуществления. Тем не менее в ходе реализации Программы Венгрия и Румыния хотели бы, чтобы в соответствии со статьей 3 Конвенции Сербия информировала и официально уведомляла их о любых проектах, которые могут оказать негативное воздействие на окружающую среду в этих странах. Все три Стороны выразили готовность участвовать в трансграничной процедуре в отношении новой Стратегии развития энергетического сектора, о которой Сербия проинформировала Комитет в ходе слушаний и в своем письме от 30 марта 2021 года. Венгрия подчеркнула, что в целях обеспечения более оперативного и эффективного управления будущими трансграничными процедурами в соответствии с Конвенцией и Протоколом обмен уведомлениями и последующую переписку было бы предпочтительно вести по электронной почте непосредственно между контактными пунктами для уведомления, информация для связи с которыми размещена на веб-сайте договоров и регулярно обновляется секретариатом.

## **III. Рассмотрение и оценка**

### **A. Общие замечания**

43. Комитет собрал информацию, позволяющую ему достаточно точно установить основные факты и события, а также оценить применение Протокола.

44. При принятии решения о начале осуществления инициативы Комитета, в соответствии с пунктом 6 структуры и функций Комитета (см. пункт 11 выше), Комитет учитывал, помимо прочего, критерии, изложенные в правиле 15 его рабочих правил (ECE/MP.EIA/10, решение IV/2, приложение IV).

45. В частности, Комитет решил начать осуществление инициативы Комитета в связи с серьезными подозрениями относительно несоблюдения Сербией обязательств по Протоколу в отношении запланированной Стратегии развития энергетического сектора и Программы ее осуществления.

46. Комитет посчитал, что его инициатива, по сути, касается процедурных вопросов в соответствии со статьей 10 Протокола о трансграничных консультациях. Он отметил, что трансграничная процедура в рамках Протокола следует общему подходу, используемому в Конвенции. Тем не менее Протокол представляет собой юридически самостоятельный документ, который закладывает также основу для внутренней процедуры стратегической оценки экологического воздействия (статьи 4–9, 11, 12 и 13). Комитет отметил, что текст статьи 10 Протокола о трансграничных консультациях менее конкретен, чем текст Конвенции и что соответствующие существующие руководящие указания и передовая практика Сторон в рамках Протокола ограничены. Он отметил, что ему впервые предстоит рассмотреть вопрос о

проведении трансграничных консультаций в соответствии с Протоколом, и решил предоставить разъяснения по некоторым аспектам применения статьи 10 с целью облегчения будущего осуществления Протокола его Сторонами.

47. В частности, в контексте своей инициативы Комитет считал необходимым дополнительно прояснить следующие основные вопросы, касающиеся трансграничных консультаций в соответствии со статьей 10 Протокола:

а) основания для проведения трансграничных процедур в соответствии с пунктом 1 статьи 10 Протокола;

б) способы и сроки уведомления Стороной происхождения в соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 10 и обязательство Стороны происхождения обеспечить доставку уведомления затрагиваемым Сторонам;

в) сроки представления ответа на уведомление и замечаний в соответствии с пунктами 2 и 3 и статьи 10 для затрагиваемых Сторон;

г) подробные меры, включая перевод документов и сроки представления замечаний в соответствии с пунктом 4 статьи 10 для обеспечения того, чтобы заинтересованная общественность и власти затрагиваемой Стороны были проинформированы и имели возможность высказать свое мнение по Программе и соответствующей стратегической экологической оценке;

д) сроки и способы информирования затрагиваемых Сторон о принятии Программы в соответствии с пунктом 2 статьи 11 Протокола.

48. Кроме того, в соответствии с пунктом 4 статьи 24 Комитет рассмотрел необходимость и предусмотренные Протоколом предварительные условия уведомления Стороной происхождения Стороны, которая ратифицировала Протокол незадолго до начала трансграничной процедуры, но считает себя затронутой и высказывает желание участвовать в текущей трансграничной процедуре.

## **В. Правовая основа**

49. Сербия сдала на хранение акт о ратификации Протокола 8 июля 2010 года, и через 90 дней он вступил в силу.

50. Босния и Герцеговина ратифицировала Протокол 20 июля 2017 года, Болгария — 25 января 2007 года, Хорватия — 6 октября 2009 года, Черногория — 2 ноября 2009 года, Северная Македония — 13 сентября 2013 года и Румыния — 8 марта 2010 года. Венгрия одобрила Протокол 26 ноября 2010 года. Протокол вступил в силу для этих стран через 90 дней после того, как они сдали на хранение свои документы о ратификации. Пункт 2 статьи 4 предусматривает, что Протокол распространяется на планы и программы, которые разрабатываются, в частности, для сектора энергетики и «которые определяют основу для выдачи в будущем разрешений на реализацию проектов, перечисленных в приложении I и любых других проектов, перечисленных в приложении II, которые требуют оценки воздействия на окружающую среду в соответствии с национальным законодательством». В пункте 2 приложения I к Протоколу среди проектов, к которым он применяется, указаны «тепловые электростанции и другие установки для сжигания тепловой мощностью 300 МВт или более». Пункт 8 приложения II к Протоколу предусматривает, что Протокол применяется при «строительстве воздушных линий электропередачи напряжением 220 киловольт и более».

51. В контексте своей инициативы Комитет рассмотрел соответствующие положения пунктов 1–4 статьи 10 Протокола о трансграничных консультациях, пунктов 1–2 статьи 11 о решении, переходные положения пункта 4 статьи 24 и требования пункта 1 статьи 3 о необходимых законодательных, регламентирующих и других надлежащих мерах для выполнения положений статьи 10 Протокола.

## С. Основные вопросы

### Применимое законодательство в Сербии

52. Как было отмечено в пунктах 29 и 32 выше, процедуры стратегической экологической оценки в отношении Стратегии и Программы были проведены в Сербии на основании Закона о стратегической экологической оценке (Официальный вестник Республики Сербия, выпуски № 135/2004 и 88/10).

53. Статья 23 Закона<sup>28</sup> предусматривает обмен информацией о трансграничном воздействии с другими государствами (процедура обмена информацией), обязывая министерство, ответственное за охрану окружающей среды, проводить данную процедуру, когда реализация планов и программ может оказать значительное негативное воздействие на окружающую среду другого государства или когда государство, на которое может быть оказано значительное воздействие, просит об этом. В соответствии со статьей 23 Закона такая процедура должна инициироваться министерством, ответственным за охрану окружающей среды, в кратчайшие сроки, самое позднее — одновременно с информированием общественности Сербии, путем передачи потенциально затрагиваемому государству следующих сведений:

- a) описания плана/программы, а также всей имеющейся информации о его возможном воздействии;
- b) информации о характере решения, которое должно быть принято;
- c) срока, в течение которого потенциально затрагиваемое государство может «уведомить Сербию о своем намерении участвовать в процедуре принятия решений».

54. Кроме того, статья 23 Закона требует от министерства, ответственного за охрану окружающей среды, информировать государство, с которым проводились консультации, о принятии решения об утверждении стратегической оценки и предоставить ему, среди прочего, информацию о «результатах консультаций и причинах, на основании которых было принято решение об утверждении».

55. Комитет отметил, что в вышеупомянутом законодательстве Сербии нет четких положений, требующих:

- a) включения в уведомление проекта плана/программы и экологического доклада, как это предусмотрено в пункте 2 а) статьи 10 Протокола;
- b) представления плана/программы — после его принятия — затрагиваемым Сторонам вместе с заявлением, в котором кратко излагается, каким образом в нем были учтены экологические, в том числе связанные со здоровьем населения, соображения, замечания, полученные в соответствии со статьями 8–10, и указываются причины его принятия в свете рассмотренных разумных альтернатив, как того требует пункт 2 статьи 11 Протокола;
- c) согласования между Сербией и потенциально затрагиваемыми Сторонами конкретных мер по обеспечению того, чтобы заинтересованная общественность и соответствующие органы власти затрагиваемой Стороны были проинформированы и имели возможность в разумные сроки высказать свое мнение по проекту плана/программы и экологическому докладу.

56. Комитет также принял к сведению информацию, полученную от Сербии 16 апреля 2021 года о том, что она готовит поправки к вышеупомянутому закону, чтобы привести его в соответствие с Протоколом и Директивой Европейского союза по СЭО<sup>29</sup>.

<sup>28</sup> Перевод закона был представлен Комитету Сербией 16 апреля 2021 года в ответ на его просьбу от 14 января 2020 года в рамках конкретного вопроса о соблюдении, возникшего в результате второго обзора осуществления Протокола (ECE/MP.EIA/IC/2019/6, пп. 115–116). Он также доступен по URL: <https://www.putevi-srbije.rs/images/pdf/strategija/zstratzseng.pdf>.

<sup>29</sup> URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32001L0042>.

## 1. Уведомление

### 1.1 Средства для уведомления и обеспечения доставки уведомлений затрагиваемым Сторонам

57. На основании представленной ему информации о трансграничных консультациях по Стратегии развития энергетического сектора Комитет отметил, что Хорватия, Венгрия и Румыния не получили уведомления Сербии, которые она направила в ноябре 2013 года. Сербия не смогла представить Комитету никаких доказательств того, что она действительно уведомила эти Стороны, например копий уведомлений или ответов Сторон на них (см. пункт 21 выше).

58. Комитет отметил, что в соответствии с пунктом 1 статьи 10 Протокола Сторона происхождения обязана уведомлять затрагиваемую(ые) Сторону(ы), когда она считает, что реализация плана/программы может оказать значительное трансграничное воздействие на окружающую среду. Он также подчеркнул, что в соответствии с вышеупомянутым положением Стороне или Сторонам, которые могут быть существенно затронуты в результате осуществления плана/программы, предоставляется право запросить уведомление. Таким образом, трансграничные консультации в соответствии со статьей 10 Протокола могут быть инициированы либо уведомлением Стороны происхождения, либо просьбой об уведомлении от Стороны, которая может быть существенно затронута. Однако, как только Сторона происхождения после надлежащего рассмотрения этого вопроса принимает решение уведомить затрагиваемые Стороны, она обязана обеспечить, чтобы это уведомление было осуществлено надлежащим образом и должным образом доставлено затрагиваемой Стороне, с тем чтобы гарантировать предоставление затрагиваемой Стороне возможности выразить свое желание участвовать в трансграничных консультациях до принятия плана/программы.

59. Комитет отметил, что Сербия не обеспечила должным образом доставку уведомления о Стратегии развития энергетического сектора Хорватии, Венгрии и Румынии в соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 10, в том числе по своим дипломатическим каналам, что не позволило им принять участие в консультациях согласно пункту 3 статьи 10 и представить свои возможные мнения и замечания, упомянутые в пунктах 2 b) и 4 статьи 10 Протокола. Впоследствии Комитет пришел к выводу, что, если эти Стороны выразят желание участвовать в трансграничных консультациях, это будет означать нарушение Сербией ее обязательств по пунктам 3 и 4 статьи 10. Это также будет противоречить статье 11 в том, что касается учета замечаний, полученных по итогам трансграничных консультаций в соответствии со статьей 10, и информирования затрагиваемых Сторон о принятии плана/программы.

60. В целом Комитет отметил, что для многих Сторон Протокола (и Конвенции) электронная почта является общепринятым и преобладающим средством связи, в том числе для целей уведомления, и что информация часто отправляется только по почте, например, по просьбе затрагиваемой Стороны или в соответствии с внутренними процедурами Стороны происхождения. В этой связи Комитет напомнил о вынесенном им ранее мнении и вновь подчеркнул, что для обеспечения своевременного и эффективного уведомления Стороне происхождения следует:

а) направить уведомление по электронной почте непосредственно национальному контактному пункту по вопросам уведомления затрагиваемой Стороны<sup>30</sup>, а также, в случае необходимости, направить его по дипломатическим каналам<sup>31</sup>;

<sup>30</sup> Обновленный список контактных пунктов по вопросам уведомления в соответствии со статьей 3 Конвенции см. <https://unece.org/environment-policy/environmental-assessment/points-contact-regarding-notification>.

<sup>31</sup> ECE/MP.EIA/IC/2010/2, п. 38, и ECE/MP.EIA/IC/2010/2, п. 43.

b) в соответствии с передовой практикой запросить подтверждение того, что уведомление было получено, и, в случае отсутствия такого подтверждения, принять меры для его получения, прежде чем сделать вывод о нежелании затрагиваемой Стороны участвовать в связи с отсутствием ответа от нее;

c) сохранять копии уведомлений и записи о средствах связи, датах и адресах.

## **1.2 Информирование государств, не являющихся Сторонами**

61. Затем Комитет рассмотрел заявление Боснии и Герцеговины о несоблюдении Конвенции со стороны Сербии, поскольку она не уведомила Боснию и Герцеговину о Программе осуществления Стратегии развития энергетического сектора. Комитет отметил, что суть рассматриваемого им вопроса связана с применением статьи 10 Протокола в отношении Программы. В этой связи Комитет отметил далее, что, согласно имеющейся у него информации, Сербия уведомила Стороны Протокола, которые, по ее мнению, могут быть существенно затронуты осуществлением Программы. На момент уведомления Босния и Герцеговина не являлась Стороной Протокола: после ратификации Протокола Боснией и Герцеговиной 20 июля 2017 года договор вступил в силу для этой страны 18 октября 2017 года, почти через три месяца после того, как Сербия уведомила затрагиваемые Стороны, и за восемь дней до принятия Программы 26 октября 2017 года.

62. Комитет пришел к выводу, что только Стороны Протокола имеют право пользоваться возможностями, связанными с применением его положений. Ссылаясь на пункт 4 статьи 24 Протокола, он подчеркнул, что последний не применяется к планам и программам, осуществление которых началось до его вступления в силу для Стороны происхождения.

63. Отметив, что пункт 4 статьи 24 не содержит четких положений для затрагиваемых Сторон, Комитет, в свете цели Протокола по обеспечению высокого уровня защиты окружающей среды и расширению сотрудничества при оценке трансграничных экологических последствий запланированных планов и программ, рекомендовал, чтобы в тех случаях, когда государство ратифицирует Протокол незадолго до начала трансграничной процедуры и когда оно впоследствии выражает желание участвовать в этих консультациях, Страна происхождения может рассмотреть вопрос об уведомлении этого государства на добровольной основе.

## **2. Содержание и форма уведомления (пункт 2 статьи 10)**

64. Комитет отметил, что направленные Сербией уведомления в отношении Стратегии развития энергетического сектора и Программы ее осуществления включали документы, упомянутые в пункте 2 а) статьи 10 Протокола, и предусматривали сроки ответа на уведомление в соответствии с пунктом 2 b) статьи 10 (см. пункты 68–74 ниже). Уведомление по Протоколу в отношении Программы осуществления Стратегии соответствовало форме уведомления затрагиваемой Стороны о запланированной деятельности согласно статье 3 Конвенции, которая была принята решением I/4 Совещания Сторон (ECE/MP.EIA/2, приложение IV), а не форме уведомления по Протоколу, принятому решением II/7. Таким образом, не вся информация, упомянутая в решении II/7 относительно процедуры принятия решений и разумного графика, была включена в эту форму. Однако, поскольку решение II/7 носит рекомендательный характер, Комитет не находит оснований для того, чтобы сделать вывод о несоблюдении Сербией формы уведомления.

## **3. Сроки уведомления**

65. Комитет далее рассмотрел вопрос о сроках уведомления, опираясь на предоставленную ему информацию по Стратегии развития энергетического сектора и Программе ее осуществления (см. пункты 20, 23 и 25 выше в отношении Стратегии и пункты 33–34 выше в отношении Программы осуществления).

66. Ссылаясь на пункт 1 статьи 10 Протокола, Комитет отметил, что Страна происхождения должна уведомить затрагиваемые Стороны в кратчайшие сроки еще

до принятия плана/программы. Он далее подчеркнул, что в соответствии с пунктом 2 статьи 10 уведомление должно включать проект плана/программы и экологический доклад. Комитет отметил, что Сербия уведомила затрагиваемые Стороны о Стратегии развития энергетического сектора и Программе с соблюдением вышеупомянутых положений Протокола.

67. Ссылаясь на решение II/7 Совещания Сторон Протокола (о форме уведомления по Протоколу), Комитет подчеркнул, что с практической точки зрения Страна происхождения может рассмотреть возможность связаться с затрагиваемой Стороной до официального уведомления уже на этапе определения сферы охвата, упомянутой в статье 6 Протокола, в частности, когда вероятность значительного трансграничного воздействия уже установлена. По мнению Комитета, заблаговременное уведомление затрагиваемой Стороны или неофициальные предварительные контакты с ней на этапе определения сферы охвата стратегической экологической оценки могут способствовать определению соответствующей информации, подлежащей включению в экологический доклад, и помочь избежать задержек на этапе принятия решений. Однако Страна происхождения должна официально уведомить затрагиваемую Сторону, как только документы, требуемые в соответствии с пунктом 2 а) статьи 10, будут подготовлены.

#### **4. Сроки представления ответа на уведомление и представления замечаний для затрагиваемых Сторон**

68. Комитет далее рассмотрел вопросы, связанные со сроками для принятия заинтересованными Сторонами соответствующих мер после уведомления. Он отметил, что в соответствии с пунктом 2 b) статьи 10 Протокола Страна происхождения должна указать в уведомлении информацию, касающуюся процедуры принятия решений, в том числе предусмотреть разумный график представления замечаний по проекту плана/программы и экологическому докладу. В своем решении II/7 Совещание Сторон Протокола рекомендует Стране происхождения указывать сроки для представления заинтересованными сторонами ответа на уведомление, включая сроки для выражения желания участвовать в консультациях в соответствии с пунктом 3 статьи 10 и, если они отличаются, сроки для представления замечаний и мнений, как это предусмотрено в пунктах 2 b) и 4 статьи 10.

69. Комитет отметил, что в уведомлениях Сербии о Стратегии и Программе был установлен один срок для представления ответа затрагиваемых Сторон. В случае Стратегии развития энергетического сектора Сербия в своем уведомлении от 13 ноября, направленном Болгарии и Северной Македонии, просила их представить свою письменную оценку проекта Стратегии и соответствующего экологического доклада к 1 декабря 2013 года. Согласно имеющейся у Комитета информации, Болгария получила уведомление 2 декабря 2013 года, т. е. после установленного в уведомлении срока, причем документы были представлены ей только на английском языке.

70. В случае с Программой Сербия просила затрагиваемые Стороны (Болгарию, Хорватию, Венгрию, Черногорию и Румынию) ответить на ее уведомление от 24 июля 2017 года, т. е. в течение 30 дней со дня его получения. Общение Сербии с Хорватией и Черногорией велось частично на английском и частично на их национальных языках, при этом документы, упомянутые в пункте 2 а) статьи 10 — проект программы и экологический доклад — были представлены на сербском языке, языке, имеющем высокую степень лексического сходства с хорватским и черногорским. Болгария, Венгрия и Румыния получили уведомления и документы на английском языке. Только одна затрагиваемая Страна (Румыния) просила в период, предусмотренный в уведомлении, продлить срок представления ответа. Впоследствии она представила свои замечания, уложившись в продленный срок. Одна Страна (Хорватия), получив уведомление 11 августа 2017 года, заявила о своем желании участвовать в консультациях 24 августа 2017 года и представила свои замечания, в том числе от представителей общественности, 29 ноября 2017 года, то есть после принятия Программы 26 октября 2017 года. Эти замечания не были учтены Сербией. Болгария сообщила об отсутствии необходимости участия в трансграничной процедуре своим



письмом от 1 декабря 2017 года, после истечения срока, установленного в уведомлении, и после принятия Программы. Венгрия сообщила Сербии о своей готовности участвовать в процедуре по электронной почте 23 августа 2017 года, т. е. в установленный срок. Однако она не смогла представить свои замечания до принятия Программы 26 октября 2017 года из-за отсутствия перевода проекта Программы и экологического доклада на ее национальный язык и в связи с нежеланием Сербии обсуждать конкретные меры в соответствии с пунктом 4 статьи 10 Протокола (подробнее см. пункты 75–76 ниже).

71. Комитет пришел к выводу, что, установив для затрагиваемых Сторон единый срок для представления ответа на направленное им уведомление о Стратегии и Программе, Сербия не нарушила положения Протокола. Однако в качестве передовой практики и в целях обеспечения эффективности трансграничной процедуры Комитет рекомендовал Сторонам происхождения указывать в уведомлении два срока для затрагиваемых Сторон: первый — для выражения желания участвовать в консультациях согласно пункту 3 статьи 10 и второй — для представления ими своих замечаний и мнений, упомянутых в пунктах 2 b) и 4 статьи 10. По мнению Комитета, первый срок должен быть достаточно продолжительным, чтобы затрагиваемая Сторона могла просмотреть представленные ей документы и принять решение о своем участии; а второй срок должен быть достаточно продолжительным, чтобы затрагиваемая Сторона могла проинформировать соответствующие органы власти и заинтересованную общественность и дать им возможность рассмотреть проект плана/программы и экологический доклад и представить свои замечания и мнения Стороне происхождения.

72. Комитет отметил, что в обзорах осуществления и в предыдущих вопросниках Стороны указывали минимальные сроки для представления замечаний затрагиваемых Сторон, которые могут значительно варьироваться и составлять от 30 до 90 дней<sup>32</sup>. По мнению Комитета, при установлении этих сроков должны учитываться различные факторы, которые заинтересованные Стороны могут при необходимости подробно обсудить в соответствии с пунктом 4 статьи 10. К этим факторам могут относиться сложность и масштаб проекта плана/программы, объем документов, упомянутых в пункте 2 а) статьи 10, и время, необходимое для перевода соответствующих частей документов на национальный язык затрагиваемой Стороны, если это потребуется.

73. В свете вышеизложенного Комитет пришел к выводу, что сроки, установленные для ответа на уведомление и представления замечаний по Стратегии развития энергетического сектора и Программе ее осуществления затрагиваемыми Сторонами, были слишком короткими для обеспечения надлежащего участия затрагиваемых Сторон в трансграничной процедуре.

74. Комитет также ссылается на вынесенное им ранее мнение (в связи с вопросом уведомления по Конвенции) относительно того, что затрагиваемые Стороны должны стремиться всегда представлять ответ на уведомление относительно их желания участвовать в трансграничных консультациях как можно быстрее с соблюдением сроков, предлагаемых Стороной происхождения, чтобы дать ей возможность приступить к последующим шагам<sup>33</sup>. В противном случае отсутствие своевременного ответа может быть рассмотрено как нежелание принимать участие в процедуре<sup>34</sup>. Кроме того, он рекомендует Стороне происхождения продлевать сроки, о которых говорится в пунктах 71 и 72 выше, если об этом просит затрагиваемая Сторона. В качестве альтернативы, если затрагиваемая Сторона считает, что времени, предусмотренного в уведомлении, недостаточно для того, чтобы ее общественность и соответствующие органы власти были проинформированы и получили возможность высказать свое мнение, Стороне происхождения и затрагиваемой Стороне следует обсудить и согласовать более разумные сроки представления замечаний в контексте

<sup>32</sup> Публикация Организации Объединенных Наций, ECE/MP.EIA/SEA/14, п. 52 и таблица 2.

<sup>33</sup> ECE/MP.EIA/2017/10, п. 32.

<sup>34</sup> ECE/MP.EIA/IC/2018/6, п. 14.

рассмотрения конкретных мер, упомянутых в пункте 4 статьи 10 (см. также пункты 75–76 ниже).

#### **5. Соглашение о конкретных мерах по проведению консультаций**

75. Комитет далее перешел к рассмотрению вопроса о согласовании конкретных мер (пункт 4 статьи 10) по проведению консультаций (пункт 3 статьи 10). Он отметил, что в соответствии с пунктом 4 статьи 10 в тех случаях, когда такие консультации имеют место, Страна происхождения и затрагиваемая Страна обязаны договориться о конкретных мерах по обеспечению того, чтобы власти и заинтересованная общественность затрагиваемой Страны были проинформированы и имели возможность высказать свое мнение о проекте плана/программы и об экологическом докладе. Такие меры могут включать сроки и способы проведения консультаций, включая участие общественности в затрагиваемых Странах, вопросы, подлежащие освещению, письменный перевод документов и устный перевод во время любых встреч.

76. Комитет отметил, что, получив уведомление Сербии о Программе от 24 июля 2017 года, Венгрия в своем ответе на уведомление предложила Сербии согласовать языковой режим процедуры в соответствии с пунктом 4 статьи 10 Протокола. В своем письме в Комитет от 17 апреля 2019 года Сербия пояснила, что, по ее мнению, перевод документов, упомянутых в пункте 2 а) статьи 10 Протокола, на венгерский язык «не соответствует статье 10 Протокола». Однако Сербия не довела свое мнение до сведения Венгрии; она также не рассмотрела предложение Венгрии обсудить языковой режим до принятия Программы и не ответила на него. Впоследствии Сербия не обеспечила, чтобы заинтересованной венгерской общественности была предоставлена возможность эффективного участия в процедуре. В свете вышесказанного, ссылаясь также на пункт 4 статьи 10 Протокола, Комитет подчеркивает, что как Страна происхождения, так и затрагиваемая Страна несут ответственность за обеспечение того, чтобы власти и заинтересованная общественность затрагиваемой Страны были проинформированы и получили возможность высказать свое мнение по проекту плана/программы и экологическому докладу. С этой целью заинтересованным Странах следует наладить эффективную связь, с тем чтобы заинтересованная общественность и власти затрагиваемой Страны могли принять участие в трансграничной процедуре в соответствии с Протоколом.

#### **6. Сроки и способы информирования затрагиваемых Стран о принятии Программы в соответствии с пунктом 2 статьи 11 Протокола**

77. Комитет пришел к выводу, что в соответствии с пунктом 2 статьи 11 Страна происхождения обязана проинформировать затрагиваемые Страны о принятии плана/программы и предоставить им текст принятого плана/программы. Кроме того, такая информация должна сопровождаться заявлением с кратким изложением того, как экологические соображения были интегрированы в принятый план/программу и каким образом были учтены замечания, полученные от затрагиваемых Стран и их общественности. В ней также должны быть указаны причины его принятия в свете рассмотренных разумных альтернатив. Комитет далее пояснил, что, когда затрагиваемая Страна после уведомления заявляет о своем желании участвовать в консультациях, Страна происхождения, даже при отсутствии каких-либо замечаний от этой затрагиваемой Страны, должна проинформировать ее о принятии плана/программы, как это предусмотрено в пункте 2 статьи 11. Комитет отметил, что Сербия не проинформировала некоторые затрагиваемые Страны, включая Хорватию, Венгрию, Черногорию и Румынию, о принятии Стратегии 4 декабря 2015 года и Программы ее осуществления 26 октября 2017 года.

## **IV. Выводы**

78. В свете вышеизложенного Комитет принимает следующие выводы с целью доведения их до сведения Совещания Сторон Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, действующего в качестве Совещания Сторон Протокола по стратегической экологической оценке, для официального принятия в соответствии с пунктом 13 структуры и функций Комитета.

### **A. Правовые, административные и другие меры (пункт 1 статьи 3)**

79. Исходя из вышеизложенных соображений, Комитет приходит к выводу, что Сербия создала систему стратегической экологической оценки, включая трансграничные консультации, однако эта система не соответствует в полной мере положениям пункта 1 статьи 3 Протокола, поскольку не предусматривает достаточно четких и транспарентных мер по соблюдению прав затрагиваемых Сторон, которыми они наделены в соответствии с:

а) статьей 10 в том, что касается участия в трансграничных консультациях и представления своих замечаний;

б) статьей 11 в связи с учетом их замечаний, информированием их о принятии плана или программы и обеспечением того, чтобы план/программа были доступны им вместе с другой соответствующей информацией.

### **B. Уведомление (пункты 1 и 2 статьи 10)**

80. Учитывая, что Страна происхождения должна обеспечить надлежащее уведомление всех затрагиваемых Сторон, Комитет приходит к выводу, что Сербия не выполнила свои обязательства по пунктам 1 и 2 статьи 10 Протокола, поскольку не обеспечила, чтобы ее уведомление о Стратегии развития энергетического сектора было должным образом доставлено Хорватии, Венгрии и Румынии как Сторонам, которые могут быть существенно затронуты ее осуществлением.

81. Учитывая, что только Стороны Протокола имеют право пользоваться возможностями, связанными с применением его положений, Комитет приходит к выводу, что Сербия не нарушила положения пунктов 1 и 2 статьи 10 Протокола, не уведомив Боснию и Герцеговину о Программе осуществления Стратегии развития энергетического сектора, поскольку на момент уведомления Босния и Герцеговина не являлась Стороной Протокола.

### **C. Срок для представления ответа на уведомление (пункты 2 b) и 3 статьи 10)**

82. Учитывая, что сроки для представления ответа на уведомление затрагиваемой Стороны должны быть разумными, Комитет считает, что сроки, установленные Сербией в отношении как Стратегии развития энергетического сектора (от 18 дней со дня уведомления), так и Программы ее осуществления (до 30 дней со дня получения уведомления), были недостаточно продолжительными для того, чтобы затрагиваемые Стороны могли принять решение о своем участии и представить замечания, в том числе от своих органов власти и заинтересованной общественности. Следовательно, Комитет приходит к выводу, что Сербия нарушила положения пунктов 2 b) и 3 статьи 10.

### **D. Трансграничные консультации и конкретные меры по их проведению (пункты 3 и 4 статьи 10)**

83. Ссылаясь на пункт 4 статьи 10, Комитет отметил, что органы охраны окружающей среды и здравоохранения и заинтересованная общественность

затрагиваемых Сторон имеют право на получение информации, проведение консультаций и возможность высказать свое мнение до принятия плана/программы. Как Сторона происхождения, так и затрагиваемая Сторона несут ответственность за согласование и принятие конкретных мер по предоставлению этих прав общественности и соответствующим органам власти затрагиваемых Сторон.

84. Что касается Программы осуществления Стратегии, то Комитет приходит к выводу, что Сербия нарушила пункт 4 статьи 10 Протокола, поскольку не удовлетворила просьбу Венгрии о согласовании языкового режима в рамках обсуждения конкретных мер по проведению трансграничных консультаций.

## **Е. Решение (статья 11)**

85. Опираясь на свои выводы, Комитет также постановил, что Сербия нарушила статью 11 Протокола в отношении Программы осуществления Стратегии развития энергетического сектора, поскольку она приняла ее без должного учета мнений всех затрагиваемых Сторон, в частности Венгрии, как это предусмотрено в пункте 1 статьи 11 Протокола, и не проинформировала затрагиваемые Стороны, в частности Хорватию, Венгрию, Черногорию и Румынию, о ее принятии, как того требует пункт 2 статьи 11 Протокола.

## **V. Рекомендации**

86. Комитет рекомендует Совещанию Сторон:

a) одобрить выводы Комитета по осуществлению относительно несоблюдения Сербией ее обязательств по пункту 1 статьи 3 Протокола в отношении законодательных, нормативных и других мер для обеспечения надлежащего осуществления статьи 10 о трансграничных консультациях и статьи 11 о принятии решения и информировании Сторон, с которыми проводились консультации, о принятом решении;

b) одобрить выводы Комитета по осуществлению относительно несоблюдения Сербией ее обязательств по Протоколу в отношении:

i) Стратегии развития энергетического сектора на период до 2025 года с прогнозами до 2030 года в соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 10 в связи с уведомлением Хорватии, Венгрии и Румынии;

ii) Программы осуществления Стратегии на период 2017–2023 годов в соответствии с пунктами 3 и 4 статьи 10 в связи с трансграничными консультациями с Венгрией и конкретными мерами по их проведению и в соответствии со статьей 11 об учете результатов трансграничных консультаций и соответствующем информировании затрагиваемых Сторон;

c) просить правительство Сербии обеспечить, чтобы ее законодательство, нормативные акты и другие принимаемые ей меры полностью соответствовали положениям Протокола, включая статьи 10 и 11, касающиеся трансграничных консультаций и их результатов, и просить Комитет по осуществлению провести обзор законодательных положений и институциональных рамок для выполнения Протокола после внесения поправок;

d) также просить правительство Сербии представить Комитету по осуществлению к концу 2024 года, если оно не сделает этого раньше, «дорожную карту», содержащую график запланированных действий по обеспечению соблюдения Сербией статей 10 и 11 Протокола, включая необходимые законодательные и институциональные реформы, укрепление потенциала, составление реестра трансграничных процедур и хранение соответствующих документов, но не ограничиваясь ими, и представить Комитету доклад о реализации «дорожной карты»;

е) считать, что в порядке исключения, принимая во внимание тот факт, что Сербия уведомила Хорватию, Венгрию и Румынию о Программе осуществления Стратегии и что эти Стороны не желают возобновлять трансграничную процедуру в отношении Стратегии развития энергетического сектора, а Венгрия также не желает возобновлять трансграничную процедуру по Программе осуществления, никаких дальнейших действий со стороны Сербии в соответствии со статьей 10 Протокола в отношении обоих документов, являющихся предметом инициативы Комитета, не требуется;

ф) просить Сербию, в соответствии с пунктом 2 статьи 11, проинформировать все затрагиваемые Стороны, в частности, Хорватию, Венгрию, Черногорию и Румынию, которые еще не были проинформированы о принятии Программы осуществления Стратегии развития энергетического сектора, и предоставить им принятые документы вместе с заявлениями, в которых будет кратко изложено, каким образом в них были учтены экологические, в том числе связанные со здоровьем населения, соображения, замечания, полученные в соответствии со статьями 8–10, и будут указаны причины принятия Программы в свете рассмотренных разумных альтернатив;

г) просить Сербию обеспечить, чтобы в ходе осуществления Стратегии и Программы на уровне проектов потенциально затрагиваемые Стороны были уведомлены в соответствии с пунктом 1 статьи 3 Конвенции Эспо о проектах, потенциально имеющих серьезное неблагоприятное трансграничное воздействие;

h) просить Сербию обеспечить, чтобы при подготовке или принятии планов и программ, подпадающих под действие Протокола, включая планы пространственно-территориального развития, энергетические стратегии или программы их осуществления, а также при их пересмотре Протокол и его статьи 10 и 11 применялись в полном объеме и надлежащим образом; призвать Сербию использовать форму уведомления, принятую решением II/7, при уведомлении затрагиваемых Сторон по Протоколу;

i) просить Сербию согласовать с Хорватией, Венгрией и Румынией конкретные меры, предусмотренные в пункте 4 статьи 10 Протокола, по проведению трансграничных консультаций в отношении новой или пересмотренной Стратегии развития энергетического сектора, принимая во внимание выраженную ими готовность участвовать в этой процедуре;

j) призвать правительство Сербии вступить в переговоры с другими соседними Сторонами для сотрудничества в разработке двусторонних или иных договоренностей с целью поддержки выполнения статьи 10 Протокола в контексте разработки будущих планов и программ, подпадающих под действие Протокола (а на уровне проектов — для содействия выполнению процедур Конвенции);

к) просить правительство Сербии ежегодно представлять Комитету по осуществлению доклад о ходе работы по принятию мер в соответствии с подпунктами с)–g) выше и предложить Комитету по осуществлению представить Совещанию Сторон на его шестой сессии доклад о прогрессе, достигнутом Сербией.