

**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 четвертая сессия

Женева, 4–7 октября 2022 года

Пункт 3 предварительной повестки дня

**Выводы и рекомендации о соблюдении Сербией своих
обязательств по Конвенции в отношении нескольких
видов деятельности, связанных с добычей полезных
ископаемых в Караманице, Поповице и Подвирови
и на шахте «Грот»**

Подготовлено Комитетом по осуществлению

Резюме

Настоящий документ содержит выводы и рекомендации, подготовленные Комитетом по осуществлению в соответствии с Конвенцией об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо) и Протоколом по стратегической экологической оценке к ней в связи с представлением Болгарии относительно соблюдения Сербией своих обязательств по Конвенции в отношении нескольких видов деятельности, связанных с добычей полезных ископаемых. Комитет доработал выводы и рекомендации, используя свою электронную процедуру принятия решений, с учетом замечаний и представлений правительств Болгарии и Сербии в соответствии с пунктом 9 его структуры и функций^a.



В соответствии с правилом 13 рабочих правил Комитета по осуществлению^b секретариат опубликовал эти выводы и рекомендации в качестве официального документа для обращения к ним Комитета и для их передачи соответствующим Сторонам, а затем и Совещанию Сторон Конвенции для рассмотрения на его девятой сессии, предварительно запланированной на 12–15 декабря 2023 года.

^a URL: <https://unece.org/sites/default/files/2021-02/Implementation%20Committee%20structure%20functions%20procedures%20rules.e%202020.pdf>.

^b Там же.

I. Введение — процедура Комитета

1. 30 мая 2019 года Болгария подала представление в Комитет по осуществлению, дополнив его подтверждающей информацией 13 и 28 июня 2019 года. В этом представлении Болгария выразила свою обеспокоенность по поводу соблюдения Сербией ее обязательств по Конвенции при осуществлении вблизи от болгарской границы следующих видов деятельности:

a) строительство экспериментального объекта для испытания флотационной технологии обогащения медной, свинцовой и цинковой руды в Караманице;

b) разработка и добыча руды на рудниках в Подвирови и Поповице;

c) увеличение добычи цинка, свинца и других металлов на руднике «Грот».

2. В представлении утверждалось, что Сербия не смогла должным образом применить процедуры оценки трансграничного воздействия на окружающую среду в соответствии с Конвенцией в отношении ряда видов планируемой деятельности, а именно:

a) в отношении экспериментального объекта в Караманице Болгария утверждала, что Сербия не выполнила следующие положения: пункт 2 c) статьи 3, требующий указания разумного срока ответа на уведомление; и пункт 5 статьи 3, требующий от Сторон происхождения предоставлять затрагиваемым Сторонам, желающим участвовать в процедуре оценки воздействия на окружающую среду, соответствующую информацию, касающуюся процедуры, планируемой деятельности и ее значительного вредного трансграничного воздействия. Кроме того, Болгария утверждала, что если объект в Караманице продолжит функционировать после завершения пилотного этапа, который был ограничен двумя годами, то Сербия, в отсутствие уведомления о продолжении деятельности, нарушит пункт 4 статьи 2 Конвенции;

b) в отношении горных работ на рудниках в Подвирови и Поповице и на руднике «Грот» Болгария утверждала, что Сербия нарушила пункт 4 статьи 2 и пункт 1 статьи 3 Конвенции, поскольку не уведомила ее об этих видах деятельности;

c) в отношении рудника «Грот» Болгария также заявила, что Сербия не выполнила свои обязательства по пункту 7 статьи 3, не уведомив Болгарию об этой деятельности, несмотря на ее прямой запрос.

3. 19 июня 2019 года секретариат в соответствии с пунктом 5 a) добавления к решению III/2 (ECE/MP.EIA/6, приложение II) направил по электронной почте координатору Сербии копию представления с подтверждающей информацией, полученной 13 июня 2019 года, и просил Сербию в течение трех месяцев (т. е. не позднее 19 сентября 2019 года) направить в секретариат и координатору в Болгарии любой ответ и подкрепляющую его информацию. 8 июля 2019 года он препроводил координатору Сербии дополнительную подтверждающую информацию из Болгарии, полученную 28 июня 2019 года.

4. На своей сорок пятой сессии (10–13 сентября 2019 года) Комитет по осуществлению принял к сведению представление Болгарии и сообщения, направленные секретариатом. Он также принял к сведению информацию, предоставленную 10 февраля 2019 года болгарской неправительственной организацией (НПО) «Ассоциация Балканка» об обязательствах Сербии как Стороны происхождения и Румынии как затрагиваемой Стороны в отношении деятельности, являющейся предметом представления Болгарии. В связи с этим Комитет постановил рассмотреть информацию, касающуюся этих видов деятельности¹.

5. Правительство Сербии представило свои ответы на представление 8 и 23 ноября 2019 года. По итогам обсуждения на своей сорок шестой сессии (Женева, 10–13 декабря 2019 года) Комитет препроводил эти ответы Болгарии для

¹ ECE/MP.EIA/IC/2019/4, пп. 18–21.

комментариев и замечаний, предложив Болгарии представить любую информацию и подтверждающую документацию, которую она считает уместной, для оценки Комитетом. Комитет также постановил, что для дальнейшего обсуждения представления ему необходима дополнительная информация от Сербии, в частности по каждому из рассматриваемых видов деятельности, а также о соответствующих экологических экспертизах и процедурах принятия решений. Комитет также постановил, что на своей сорок седьмой сессии (Женева (в режиме онлайн), 16–19 марта 2020 года) он согласует перечень вопросов, который будет направлен Сербии².

6. 7 апреля и 15 августа 2020 года Болгария предоставила дополнительную информацию относительно экспериментального объекта в Караманице. 22 июня 2020 года Сербия в ответ на письмо Комитета от 17 апреля 2020 года направила письмо, датированное 15 июня 2020 года. На своей сорок восьмой сессии (Женева (в режиме онлайн), 1–4 сентября 2020 года) Комитет пришел к выводу о том, что ответы Сербии относительно деятельности и соответствующей трансграничной процедуры были неполными и зачастую неясными³. В своем письме от 28 октября 2020 года он настоятельно призвал Сербию ответить на все его запросы, подкрепив ответ всей необходимой подтверждающей документацией, и просил Сербию предоставить дополнительные разъяснения и информацию относительно экспериментального объекта в Караманице и нового «Главного горнодобывающего проекта по разработке и добыче руды на рудниках в Подвирови и Поповице». Комитет также просил Болгарию представить свои мнения и комментарии по информации Сербии от 15 июня 2020 года, а также копию уведомления Сербии об экспериментальном объекте в Караманице и свой ответ на уведомление, включая сопроводительные письма.

7. Кроме того, он предложил обеим Сторонам начать двусторонние обсуждения в отношении видов деятельности, подлежащих рассмотрению Комитетом, с целью выявления возможных решений по устранению их разногласий и проинформировать Комитет об их результатах до начала его сорок девятой сессии (Женева, 2–5 февраля 2021 года)⁴. Помимо этого, Комитет постановил пригласить Болгарию и Сербию на свою пятидесятую сессию (Женева, 4–7 мая 2021 года) для участия в обсуждениях, касающихся пункта 9 структуры и функций Комитета⁵. На своей сорок девятой сессии Комитет согласовал перечень вопросов для обсуждений, основываясь на своих предыдущих вопросах⁶ и учитывая, что Сербия в своем письме от 6 января 2021 года вновь не представила полных и исчерпывающих ответов на запросы Комитета о деятельности и соответствующих трансграничных процедурах.

8. На своей пятидесятой сессии Комитет рассмотрел представление, предложив делегации Болгарии изложить суть представления, а делегации Сербии — выступить с ответом. Обе делегации также ответили на вопросы, заданные членами Комитета. Сербия представила свои ответы на вопросы также в письменном виде до начала сессии 31 марта и 8 апреля 2021 года. По запросу Комитета, сделанному в ходе обсуждения⁷, 21 июня, 26 августа и 17 сентября 2021 года Сербия представила недостающую информацию по видам деятельности.

9. Затем Комитет подготовил проект своих выводов и рекомендаций на своей пятьдесят второй сессии (Женева (в режиме онлайн), 29–31 марта 2022 года), приняв во внимание информацию, предоставленную Комитету обеими Сторонами.

10. Перед окончательной доработкой своих выводов и рекомендаций Комитет в соответствии с пунктом 9 добавления к решению III/2 о рассмотрении соблюдения (ECE/MP.EIA/6) направил проект выводов и рекомендаций обеим Сторонам,

² ECE/MP.EIA/IC/2019/6, п. 27.

³ ECE/MP.EIA/IC/2020/4, п. 26.

⁴ ECE/MP.EIA/IC/2020/4, п. 31.

⁵ URL: <https://unece.org/environment/documents/2021/02/working-documents/structure-and-functions-implementation-committee>.

⁶ ECE/MP.EIA/IC/2021/2, п. 27.

⁷ ECE/MP.EIA/IC/2021/4, пп. 19–22.

предложив им направить свои замечания или представления до 15 июня 2022 года. Сербия ответила 20 июня 2022 года, подтвердив, что у нее нет замечаний. Болгария представила свои замечания в письме от 22 июня 2022 года. Комитет завершил подготовку своих выводов и рекомендаций с использованием своей электронной процедуры принятия решений 12 июля 2022 года, приняв во внимание замечания и представления обеих Сторон.

II. Краткое изложение фактов, информации и вопросов

11. В данном разделе кратко изложены основные факты, информация и вопросы, которые считаются относящимися к вопросу о соблюдении и которые были представлены правительством Сербии⁸ и правительством Болгарии⁹ в их переписке с Комитетом и в ходе слушаний 5 мая 2021 года в их ответах на вопросы Комитета.

A. Экспериментальный объект для испытания флотационной технологии обогащения медной, свинцовой и цинковой руды в Караманице (опытная установка)

1. Характер деятельности

12. В соответствии с решением Министерства горнодобывающей промышленности и энергетики Сербии от 25 октября 2017 года на территории Караманицы, Сербия, расположенной примерно в 4 км от границы с Болгарией и в 3 км от границы с Северной Македонией была построена опытная установка «Караманица» в качестве экспериментальной установки для испытания флотационной технологии обогащения медной, свинцовой и цинковой руды из месторождений Подвирова и Поповица. Согласно решению проект, помимо строительства опытно-промышленной установки с расчетной производительностью 25 000 тонн в год, предусматривал некоторые горные работы, а также строительство временного объекта для утилизации промежуточных продуктов, образующихся в результате стока в процессе обогащения, общим объемом 24 000 м³. Предполагалось, что он будет работать до трех лет с целью определения оптимальных параметров и оборудования для последующего строительства полномасштабной флотационной фабрики¹⁰. Кроме того, согласно решению от 25 октября 2017 года об утверждении разрешения на строительство, застройщик, компания «Босил-метал», была обязана получить разрешение на эксплуатацию до начала использования опытной установки. Однако Комитет не смог получить копию разрешения на эксплуатацию объекта, несмотря на многочисленные запросы в адрес Сербии. По информации Сербии, Министерство охраны окружающей среды Сербии своим решением от 25 ноября 2019 года запретило продолжать эксплуатацию опытной флотационной установки после испытательного периода в два-три года, установленного в решении Министерства сельского хозяйства и охраны окружающей среды № 353-02-1477/2016-16 от 27 сентября 2016 года. Однако это решение было оспорено застройщиком, и деятельность продолжалась до конца 2020 года.

2. Оценка воздействия на окружающую среду

13. Сербия считала, что опытная установка в Караманице, вероятно, окажет воздействие на реку Драговица, протекающую на территории Болгарии, в частности в случае аварии. Однако, по мнению Сербии, это воздействие не будет значительным из-за низких концентраций и небольших количеств химических веществ, которые

⁸ Включая письма Сербии от 15 июня 2020 года, 6 января, 31 марта, 8 апреля, 21 июня, 21 июля, 17 августа и 17 сентября 2021 года, а также от 20 июня 2022 года.

⁹ Включая письма от 6 марта, 1 апреля, 15 августа и 30 декабря 2020 года, 3 мая 2021 года и 22 июня 2022 года.

¹⁰ Решение № 310-02-00062/2017-02 от 25 октября 2017 года, пп. 2 и 7; письмо Министерства сельского хозяйства и охраны окружающей среды Сербии от 29 июля 2016 года, содержащее уведомление о деятельности.

составят выбросы из опытной установки. Тем не менее Сербия уведомила Болгарию о строительстве опытной установки в соответствии со статьей 3 Конвенции своим письмом от 29 июля 2016 года, приложив к нему уведомление в табличном формате с основной информацией о планируемой деятельности и указав, что характер возможного решения связан с определением необходимости проведения процедуры оценки воздействия планируемой деятельности на окружающую среду. В этом письме Сербия просила Болгарию ответить на ее уведомление, указав, намеревается ли Болгария участвовать в процедуре оценки воздействия на окружающую среду, «не позднее шести недель со дня получения данного уведомления».

14. 27 сентября 2016 года в отсутствие ответа на уведомление от Болгарии в указанный в уведомлении срок Министерство сельского хозяйства и охраны окружающей среды Сербии вынесло решение, в котором был сделан вывод об отсутствии необходимости в процедуре оценки воздействия планируемой деятельности на окружающую среду, а застройщику предписывалось обеспечить полное соблюдение мер по охране окружающей среды и требований мониторинга, перечисленных в решении.

15. По утверждению Болгарии, она получила уведомление Сербии 16 августа 2016 года и ответила на него 11 октября 2016 года после завершения своих внутренних процедур с участием многих национальных органов. С учетом отсутствия какой-либо дополнительной информации от Сербии относительно упомянутой деятельности Болгария в своем письме от 22 ноября 2018 года, сославшись на свой ответ на уведомление, просила Сербию предоставить ей документацию в соответствии с пунктом 5 статьи 3 Конвенции с целью продолжения трансграничной процедуры в соответствии с Конвенцией. Согласно информации, предоставленной Комитету, это письмо осталось без ответа.

16. В своем представлении Болгария утверждала, что срок, установленный Сербией для ответа Болгарии на уведомление от 29 июля 2016 года, т. е. в течение «шести недель с момента его получения», не согласуется с решением I/4 Совещания Сторон (ECE/MP.EIA/2, приложение IV), в котором рекомендовалось следующее: «в качестве минимального срока для ответа можно было бы установить полтора месяца, а в качестве максимального — четыре месяца с даты уведомления». Впоследствии она заявила, что Сербия нарушила пункт 2 с) статьи 3, требующий указания разумного срока для ответа на уведомление, и пункт 5 статьи 3, требующий от Сторон происхождения предоставлять затрагиваемым Сторонам, желающим участвовать в процедуре оценки воздействия на окружающую среду, соответствующую информацию, касающуюся процедуры, планируемой деятельности и ее возможного значительного вредного трансграничного воздействия.

17. В своей информации от 10 февраля 2019 года «Ассоциация Балканка», как и Болгария, выразила обеспокоенность относительно установленных Сербией сроков для получения ответа на уведомление от затрагиваемых Сторон. По ее мнению, Сербия не соблюдает пункты 1–3 статьи 2 и статью 6 Конвенции. «Ассоциация Балканка» также заявила, что Болгария нарушила пункт 3 статьи 3 и статью 6 Конвенции, не ответив своевременно на уведомление.

18. В своих комментариях к проекту выводов и рекомендаций Комитета от 22 июня 2022 года Болгария повторила свою позицию (см. пункт 16 выше), состоящую в том, что сроки, установленные Сербией для ответа на ее уведомление относительно экспериментального объекта, не соответствуют решению I/4 Совещания Сторон.

В. Разработка и добыча руды на горнодобывающих участках в Подвирови и Поповице

1. Характер деятельности

19. Месторождения в Подвирови и Поповице, обладающие совокупными оценочными запасами в 1,5 млн тонн свинцово-цинковой руды с содержанием меди и золота, а также запасами категории углекислого газа, расположены в районе

Караманицы близ Босилеграда, Сербия, менее чем в 5 км от границы с Болгарией и Северной Македонией. По сообщению Сербии, она начала первоначальную разработку этих месторождений в 1950-х и 1960-х годах и продолжила свои усилия в 1995 году. Никаких дополнительных подробностей об этих первоначальных разведочных работах Комитету предоставлено не было.

20. Как установлено в решении № 310-02-00946/2008-06 Министерства горнодобывающей промышленности и энергетики от 27 ноября 2008 года, общая текущая эксплуатационная мощность месторождений в Подвирови и Поповице должна быть ограничена 40 000 тонн свинцово-цинковой руды в год. Другие технические параметры участков определены на основании разрешения на эксплуатацию № 310-02-00788/2009-06 Министерства горнодобывающей промышленности от 5 февраля 2010 года с изменениями, внесенными решением № 310-02-00331/2014-03 от 2 июня 2014 года¹¹.

2. Оценка воздействия на окружающую среду

21. В своих письменных ответах на вопросы Комитета от 31 марта 2021 года Сербия пояснила, что 8 июня 2009 года Министерство охраны окружающей среды и территориального планирования Сербии на основании процедуры оценки воздействия на окружающую среду, проведенной в 2008 году, приняло решение № 53-02-1019/2008-02 об утверждении доклада об оценке воздействия на окружающую среду в отношении данной деятельности¹². В то время оно пришло к выводу, что Конвенция не применима к рассматриваемой деятельности в связи с тем, что этапы предварительной оценки и определения сферы охвата в рамках процедуры оценки воздействия на окружающую среду 2008 года были инициированы ею соответственно в 2006 и 2007 годах, т. е. до присоединения Сербии к договору в декабре 2007 года; и в связи с тем, что к 2008 году эти объекты функционировали уже несколько десятилетий.

22. В ходе слушаний на пятидесятой сессии Комитета Болгария пояснила, что ее представление относится к недавней, а не к прежней процедуре, проведенной Сербией в 2008 году. В частности, в представлении упоминается письмо Сербии в адрес Болгарии от 1 февраля 2019 года, в котором Сербия информировала Болгарию о том, что она готовит исследование по оценке воздействия на окружающую среду для «Главного горнодобывающего проекта по разработке и добыче руды на рудниках «ПОДВИРОВИ» и «ПОПОВИЦА»». В ответе Сербии от 21 февраля 2021 года Болгария выразила готовность участвовать в качестве затрагиваемой Стороны в трансграничной процедуре в рамках Конвенции. Она также подтвердила свою готовность предоставить Сербии, в соответствии с пунктом 6 статьи 3 Конвенции, разумно доступную информацию о потенциально затрагиваемой окружающей среде на ее территории. В отсутствие уведомления или какой-либо другой информации от Сербии об этой деятельности или связанной с ней трансграничной процедуре Болгария направила в Комитет настоящее представление.

23. В своей переписке с Комитетом и в ходе слушаний Сербия подчеркнула, что она инициирует трансграничную процедуру в соответствии с Конвенцией с участием Болгарии после получения от разработчика заявки на проведение оценки воздействия данной деятельности на окружающую среду.

24. 17 сентября 2021 года Сербия сообщила Комитету, что 21 июля 2021 года она уведомила Болгарию о новом проекте, предусматривающем разработку месторождений свинца, цинка и меди в Подвирови и Поповице общей мощностью

¹¹ Решением № 310-02-00331/2014-03 от 2 июня 2014 года Министерство горнодобывающей промышленности и энергетики предоставило разработчику разрешение на бессрочную эксплуатацию, подтвердив, что другие технические параметры, указанные в решении № 310-02-00788/2009-06 от 5 февраля 2010 года, остаются неизменными.

¹² «Исследование по оценке воздействия на окружающую среду проекта реконструкции рудника «Подвирови-Караманица», разведки месторождений и переклассификации запасов руды, вскрытия более глубоких горизонтов и подземной разработки свинцово-цинковой руды с максимальной производительностью в 90 000 тонн руды в год».

240 000 тонн сухой руды в год и строительство как флотационной установки для обогащения руды со вспомогательными сооружениями, так и флотационного хвостохранилища¹³. Согласно уведомлению ожидалось, что затрагиваемые Стороны ответят на уведомление в течение шести недель с момента получения уведомления.

С. Увеличение добычи цинка, свинца и других металлов на руднике «Грот»

1. Характер деятельности

25. Рудник «Грот» расположен в Пчинском районе, в который входят муниципалитеты Вранье и Босилеград, Сербия, примерно в 15 км от границы с Болгарией. Рудник «Грот», ранее известный как рудник «Благодат», включает месторождения Благодат, Джаволья Воденица, Вучково, Джаволья Воденица II и Кула. Регулярная разработка свинцово-цинковой руды на руднике началась в сентябре 1974 года, после строительства флотационной фабрики для обогащения руды в соответствии с решением Секретариата по экономике № 351-75/72 от 25 февраля 1972 года. Деятельность осуществляется на основании решения № 310-02-00496/2011-14 Министерства охраны окружающей среды, горнодобывающей промышленности и территориального планирования от 20 октября 2011 года с изменениями, внесенными решением № 310-02-00496/2011-14 от 17 октября 2013 года¹⁴. Годовая эксплуатационная мощность рудника «Грот» оценивалась в 140 000 тонн полезного минерального сырья в год.

26. Решением № 10-02-00586/2019-02 от 1 октября 2019 года Министерство горнодобывающей промышленности и энергетики¹⁵ утвердило расширение эксплуатационного поля месторождения свинцово-цинковых руд Кула на руднике «Грот» до площади 15,5 км². Согласно этому решению общая эксплуатационная мощность месторождения Кула¹⁶ оценивается в 75 000 тонн в год в течение восьми лет. Это решение заменило другое решение от 15 декабря 2017 года, касающееся рудника, и разработчику было предложено воздержаться от проведения каких-либо работ до получения разрешения на эксплуатацию.

27. По данным доклада об оценке воздействия на окружающую среду¹⁷ расширения границ эксплуатационных полей на месторождениях Вучково и Кула, среднегодовая производственная мощность рудника «Грот» оценивается примерно в 200 000 тонн руды в год. В докладе предполагалось, что имеющихся текущих запасов недостаточно для поддержания этой мощности в течение длительного периода; однако этого удалось бы достичь благодаря расширению рудника¹⁸.

¹³ Уведомление доступно на веб-сайте Министерства охраны окружающей среды Сербии URL: www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/Notification%20to%20an%20affected%20party%20of%20a%20proposed%20activity%20under%20article%203%20of%20the%20convention_ENG.pdf.

¹⁴ Своим решением от 17 октября 2013 года Министерство природных ресурсов, горнодобывающей промышленности и территориального планирования постановило исключить пункт 7 резолютивной части решения от 20 октября 2011 года следующего содержания: «Срок действия настоящего решения — до 31 декабря 2013 года».

¹⁵ Своим решением № 310-02-005586/2019/02 от 26 октября 2020 года Министерство природных ресурсов, горнодобывающей промышленности и территориального планирования постановило исключить пункт 7 резолютивной части решения от 1 октября 2019 года следующего содержания: «Срок действия настоящего решения — до 1 октября 2021 года».

¹⁶ [Общие запасы составляют 583 942 тонны руды (содержание свинца — 3,85 %; содержание цинка — 4,36 %).]

¹⁷ Ссылка на исследование по оценке воздействия на окружающую среду была предоставлена Болгарией в качестве подтверждающей информации. Исследование доступно только на сербском языке на веб-сайте Министерства охраны окружающей среды Сербии.

¹⁸ Там же, с. 42 текста на языке оригинала.

2. Оценка воздействия на окружающую среду

28. Согласно письму Сербии от 31 марта 2021 года Сербия до настоящего времени провела две национальные процедуры оценки воздействия на окружающую среду в отношении месторождений свинцово-цинковой руды Вучковолежишт и Кула на руднике «Грот»: одну в 2008 году для эксплуатации участков и одну в 2019 году для расширения их границ. В 2008 году она утвердила доклад об оценке воздействия на окружающую среду разработки месторождений свинцово-цинковой руды Вучковолежишт и Кула на руднике «Грот». В то время Сербия считала, что применения Конвенции не требуется, поскольку этапы предварительной оценки и определения сферы охвата в рамках процедуры оценки воздействия на окружающую среду были начаты соответственно в 2006 и 2007 годах, или до присоединения Сербии к Конвенции в декабре 2007 года, и поскольку решение об исследовании по оценке воздействия на окружающую среду было принято до вступления Конвенции в силу в марте 2008 года; кроме того, деятельность велась на протяжении более чем 40 лет.

29. В 2019 году Сербия в соответствии с решением Министерства охраны окружающей среды Сербии № 353-02-468/2017-16 от 27 сентября 2017 года провела оценку воздействия на окружающую среду расширения границ эксплуатационных полей на месторождениях Вучково и Кула на руднике «Грот». Министерство охраны окружающей среды одобрило проведение исследования своим решением № 353-02-714/2019-03 от 23 декабря 2019 года.

30. По утверждению Сербии¹⁹, документация по оценке воздействия на окружающую среду 2019 года представляет собой обновление соответствующей документации, утвержденной Министерством охраны окружающей среды в 2008 году. В частности, от разработчика проекта требовалось обновить объем документации, чтобы дополнительно охватить расширенные эксплуатационные поля на месторождениях Вучково и Кула, а также флотационную установку и ее хвостохранилища. По мнению Сербии, такое обновление было необходимо, поскольку эти дополнительные виды деятельности находились за пределами эксплуатационной зоны, охватываемой первоначальным разрешением № 310-02-00496/2011-14 от 2011 года.

31. Болгария своим письмом от 3 мая запросила у Сербии уведомление по статье 3 Конвенции к 15 мая 2021 года. В этом письме Болгария сослалась на обеспокоенность, выраженную «Ассоциацией Балканка»²⁰ по поводу продолжающегося национального процесса участия общественности в обсуждении исследования по оценке воздействия на окружающую среду расширения месторождений Вучково и Кула, слушания по которому были запланированы на 15 мая 2019 года в Сербии. Она просила Сербию предоставить ей документацию по проекту расширения участков добычи полезных ископаемых с целью принять участие в трансграничной процедуре. В своем письме Болгария в качестве обоснования своей просьбы сослалась на пункт 7 статьи 3 Конвенции. Согласно представлению, Сербия не ответила на запрос Болгарии.

32. В своем электронном письме от 8 ноября 2019 года Сербия, отвечая на представление, сообщила Болгарии, что, согласно ее оценке воздействия рудника «Грот» на качество поверхностных вод в бассейне реки Любацка, воздействие на территорию Болгарии от деятельности на руднике «Грот» маловероятно. Кроме того, Сербия выразила готовность предоставить Болгарии исследование по оценке воздействия на окружающую среду на сербском языке и дать любые дополнительные разъяснения по этому вопросу.

33. На первом заседании Совместной комиссии по сотрудничеству в области охраны окружающей среды между Республикой Болгария и Республикой Сербия (см. пункт 36 ниже) (Белград, 10 октября 2019 года) Сербия подтвердила свои выводы и заявила, что характер решения связан с возобновлением существующей

¹⁹ Письмо Сербии от 31 марта 2021 года и информация, предоставленная Сербией на слушаниях.

²⁰ Электронное письмо «Ассоциации Балканка» от 2 мая 2019 года в Министерство охраны окружающей среды и водных ресурсов, предоставленное Болгарией в качестве подтверждающей информации в рамках своего представления.

деятельности на руднике «Грот». Однако, сославшись на аналогичные процедуры в Украине и других странах, на которые Болгария обратила ее внимание²¹, Сербия согласилась препроводить Болгарии соответствующую информацию и исследования.

34. На слушаниях Сербия заявила, что в отношении любой новой деятельности на руднике «Грот», подпадающей под действие Конвенции, она проведет процедуру трансграничной экологической оценки в соответствии с положениями Конвенции; в свою очередь, Болгария подтвердила свое желание участвовать в процедуре оценки воздействия новой деятельности на окружающую среду.

D. Совокупное воздействие

35. В своих письмах от 6 марта и 1 апреля 2020 года Болгария препроводила Комитету краткую информацию от болгарской НПО и заинтересованных граждан, выражающих обеспокоенность по поводу значительного совокупного воздействия на реку Драговиштица горнодобывающей деятельности в ее водосборном бассейне, который простирается от Сербии до Болгарии. Болгария просила Комитет оказать содействие в получении от Сербии информации об этих горных работах и соответствующих данных мониторинга, в том числе о сбросах вод и их качестве, а также о прекращении горнопромышленных работ в Караманице. Комитет направил письма Болгарии Сербии с предложением ответить на запросы Болгарии и предоставить Комитету копии ответов. Сербия не ответила на эти запросы Комитета.

E. Двустороннее соглашение по осуществлению Конвенции

36. Согласно информации Болгарии от 3 мая 2021 года и Сербии от 23 декабря 2020 года 22 января 2019 года Министерство окружающей среды и водных ресурсов Республики Болгария и Министерство охраны окружающей среды Республики Сербия подписали Меморандум о взаимопонимании по сотрудничеству в области охраны окружающей среды, в соответствии с которым они создали Совместную комиссию по сотрудничеству в области охраны окружающей среды. На своем первом заседании (Белград, 10 октября 2019 года) Совместная комиссия приняла Программу осуществления на 2020–2021 годы²² и создала рабочую группу экспертов для содействия реализации международных многонациональных соглашений, подписанных обеими странами. По поручению Совместной комиссии рабочая группа разработала двустороннее соглашение об оценке воздействия на окружающую среду и стратегической экологической оценке в трансграничном контексте, которое было принято Болгарией в марте 2020 года и Сербией в апреле 2021 года. В связи с пандемией коронавирусной болезни (COVID-19) Стороны не смогли созвать два дополнительных заседания Совместной комиссии, как это было предусмотрено Программой осуществления на 2020–2021 годы.

III. Рассмотрение и оценка

A. Общие замечания

37. Комитет собрал информацию, позволяющую ему достаточно точно определить все виды деятельности, на которые ссылается Болгария, и оценить применение Конвенции к этим видам деятельности. Комитет с сожалением отмечает, что некоторая

²¹ Протокол первого заседания Совместной комиссии по сотрудничеству в области охраны окружающей среды между Республикой Болгария и Республикой Сербия, Белград, 10 октября 2019 года.

²² Статья 5 Меморандума о взаимопонимании по сотрудничеству в области охраны окружающей среды между Министерством окружающей среды и водных ресурсов Республики Болгария и Министерством охраны окружающей среды Республики Сербия.

информация о деятельности, в частности о видах деятельности на руднике «Грот», не была предоставлена ему Сербией, несмотря на многочисленные запросы Комитета.

В. Правовая основа

38. Сербия сдала на хранение свой документ о присоединении к Конвенции 18 декабря 2007 года, и Конвенция вступила в силу через 90 дней, 16 марта 2008 года. Болгария ратифицировала Конвенцию 12 мая 1995 года, и она вступила в силу 9 августа 1995 года.

39. На основе информации, предоставленной Комитету, он установил, что все виды деятельности, являющиеся предметом данного разбирательства, представляют собой горнодобывающую деятельность, подпадающую под пункт 14 добавления I к Конвенции «Крупные карьеры и крупномасштабная открытая добыча, извлечение и обогащение на месте металлических руд или угля».

40. В контексте этого представления Комитет рассмотрел вопрос о том, можно ли считать, что данная деятельность может оказать значительное трансграничное воздействие на территорию Болгарии, и необходимо ли уведомление в соответствии с пунктом 4 статьи 2 и пунктом 1 статьи 3 Конвенции. Далее он проанализировал, нарушает ли Сербия свои обязательства по пункту 4 статьи 2 и пункту 1 статьи 3 Конвенции, не привлекая Болгарию к процедурам оценки трансграничного воздействия на окружающую среду в связи с деятельностью в Подвирови/Поповице и на руднике «Грот».

41. Кроме того, Комитет рассмотрел:

а) соблюдение пункта 2 с) статьи 3 Конвенции, требующей указания разумного срока для ответа затрагиваемых Сторон на уведомление в отношении опытной установки в Караманице, и соблюдала ли Болгария свои обязательства по пункту 3 статьи 3 при ответе на уведомление;

б) применение обеими Сторонами пункта 7 статьи 3 Конвенции в контексте рассмотрения вопроса о деятельности на руднике «Грот».

42. Помимо того, отметив, что один из видов деятельности, а именно на флотационном установке в Караманице, осуществляется на экспериментальном объекте, Комитет счел необходимым дать разъяснения относительно применения Конвенции к деятельности, которая будет осуществляться исключительно или главным образом для исследований, разработок и испытаний новых методов или продуктов, а также относительно содержания уведомления в отношении таких объектов. Кроме того, со ссылкой на информацию от Сербии, касающейся решений 2008–2009 годов об оценке воздействия на окружающую среду горной добычи в Подвирови, Поповице и на руднике «Грот», Комитет рассмотрел применение Конвенции в ситуации, когда процедура оценки воздействия на окружающую среду в отношении планируемой деятельности была начата до ратификации страной Конвенции, но решение о разрешении/осуществлении этой деятельности, упомянутое в пункте 3 статьи 2, было принято после вступления Конвенции в силу.

43. Отметив, что все виды деятельности по данному представлению расположены в одном относительно компактном географическом районе и связаны с одним подлежащим рассмотрению бассейном, Комитет также решил изучить вопросы, связанные с совокупным воздействием планируемой деятельности, а также существующие двусторонние договоренности по осуществлению Конвенции в соответствии с ее статьей 8.

С. Основные вопросы

1. Значительное вредное трансграничное воздействие и необходимость уведомления (п. 4 ст. 2 и п. 1 ст. 3)

44. Ссылаясь на пункт 4 статьи 2 и пункт 1 статьи 3 Конвенции, устанавливающие, что Конвенция применяется к планируемой деятельности, перечисленной в добавлении I к ней, которая может оказывать значительное вредное трансграничное воздействие, Комитет следующим образом оценил информацию, предоставленную ему Сторонами в отношении каждого вида деятельности по отдельности.

1.1 Опытная установка в Караманице

45. Комитет с признательностью отметил тот факт, что Сербия, хотя и считала маловероятным значительное вредное трансграничное воздействие, в 2016 году в соответствии с Конвенцией уведомила Болгарию и Македонию о планируемой опытной флотационной установке. В 2021 году она также уведомила те же Стороны о постоянном размещении на том же месте флотационной фабрики, которая будет сооружена с учетом результатов эксплуатации опытной установки. Комитет отметил, что такой подход соответствует ранее вынесенному мнению Комитета, согласно которому «даже низкая вероятность [значительного вредного трансграничного] воздействия должна являться достаточной для возникновения обязательства по уведомлению затрагиваемых Сторон» и «уведомление является обязательным, кроме как в тех случаях, когда вероятность серьезного вредного трансграничного воздействия может быть исключена»²³.

46. Отметив, что опытная установка в Караманице была построена для эксплуатации в течение максимум трех лет с единственной целью испытания технологии для будущей фабрики по флотационному обогащению руды, Комитет в целях своих будущих ссылок разъяснил, что в отсутствие каких-либо общих отступлений в отношении применения Конвенции к проектам, перечисленным в добавлении I к Конвенции, осуществляемым исключительно или главным образом для исследований, разработок и тестирования новых методов или продуктов, Конвенция применяется к любой такой деятельности, которая может вызвать значительное вредное трансграничное воздействие на окружающую среду, независимо от продолжительности ее функционирования.

1.2 Объекты горнодобывающей промышленности в Подвирови и Поповице

47. Комитет отмечает, что обе Стороны согласны с тем, что деятельность на объектах горнодобывающей промышленности в Подвирови и Поповице, вероятно, вызовет значительное вредное трансграничное воздействие. Примечательно, что своим письмом от 1 февраля 2019 года Сербия связалась с Болгарией, проинформировав ее о планируемой деятельности. Болгария практически сразу ответила Сербии, выразив готовность участвовать в процедуре в соответствии с Конвенцией.

48. Комитет далее отмечает, что, по сути, представление Болгарии связано с отсутствием официального уведомления или любого другого сообщения от Сербии по этому вопросу к маю 2019 года, когда она передала этот вопрос в Комитет. Он отмечает, что во время разбирательства по представлению в Комитете Сербия неоднократно заявляла, что инициирует трансграничную процедуру, как только разработчик подаст соответствующее заявление в Министерство охраны окружающей среды. Комитет с удовлетворением отмечает, что на момент подготовки его выводов и рекомендаций Сербия уже уведомила Болгарию о планируемой деятельности и что Болгария вновь подтвердила свое желание участвовать в процедуре (см. пункт 34 выше).

²³ ECE/MP.EIA/10, решение IV/2, приложение I, п. 54.

49. Ссылаясь на Руководство по уведомлению согласно Конвенции Эспо, Комитет заявляет, что весьма желательны (неофициальные) контакты до подачи официального уведомления, для того чтобы обе Стороны могли подготовиться к будущему процессу²⁴. Однако, во избежание возможных недоразумений между заинтересованными Сторонами, Страна происхождения должна предоставить Стороне, желающей участвовать в процедуре, информацию о процедуре, указав, в частности, сроки ожидаемого уведомления. Заинтересованные Стороны должны поддерживать регулярный прямой диалог об ожидаемой трансграничной процедуре, используя, при необходимости, как официальные, так и неофициальные средства коммуникации. Комитет ожидает, что в будущем Стороны будут использовать механизм соблюдения только в качестве крайней меры.

1.3 Рудник «Грот»

50. Комитет отмечает, что представление Болгарии касается разрешительной процедуры 2019 года в отношении расширения нескольких участков добычи на руднике «Грот». По информации Сербии, цель этой разрешительной процедуры, по-видимому, заключалась в легализации существующей деятельности, проводившейся в местах за пределами территории, на которую распространяется действие первоначального разрешения. В свете описания деятельности, представленного в новом разрешении 2019 года, Комитет установил, что эта деятельность включала расширенную эксплуатацию месторождений Вучково и Кула, флотационной установки и хвостохранилища; таким образом, представляя собой значительное изменение первоначальной деятельности на руднике «Грот».

51. Он отмечает, что, до того как Сербия приняла оспариваемое решение о выдаче разрешения, Болгария, ссылаясь на пункт 7 статьи 3 Конвенции, обратилась к Сербии с просьбой направить уведомление в соответствии с пунктом 1 статьи 3. Болгария утверждала, что на ее территории вероятно значительное воздействие от деятельности, в частности на поверхностные воды реки Драговица и подземные воды. Она сослалась на информацию «Ассоциации Балканка», содержащую анализы и заявления о загрязнении воды в бассейне реки Любацка, в сущности, связанного с деятельностью в Караманице; и на замечания частного лица, не содержащие каких-либо дополнительных доказательств. За исключением этого, Болгария не представила ни результатов своих анализов качества вод, поступающих в Болгарию, ни каких-либо других исследований, обосновывающих ее выводы.

52. В ответ Сербия, среди прочего, утверждала, что данная деятельность проводится в 15 км от Болгарии и что ввиду отсутствия сброса большого количества вредных вод она вряд ли окажет значительное негативное воздействие на территорию Болгарии. В обоснование своего заявления Сербия направила Болгарии и Комитету результаты исследования о воздействии рудника «Грот» на качество поверхностных вод в бассейне реки Любацка. С учетом того, что исследование было основано на анализе проб, взятых в 2018 году только в четырех точках по одному разу, Комитет отмечает, что, по его мнению, исследование не является достаточно репрезентативным, чтобы можно было сделать надежный вывод о масштабе и значимости трансграничного воздействия рудника «Грот».

53. Вместе с тем Комитет отмечает, что Сербия как Страна Конвенции была обязана в 2019 году в ходе процедур оценки воздействия на окружающую среду и выдачи разрешений провести первоначальную оценку любого риска трансграничного воздействия и обеспечить, чтобы оценка была проведена с разумной точностью и определенностью. Кроме того, Комитет считает, что Сербия должна была провести такую оценку на ранней стадии процесса принятия решений, до получения запроса на уведомление от Болгарии, чтобы иметь возможность оперативно ответить на запрос об уведомлении со ссылкой на пункт 7 статьи 3.

²⁴ ECE/MP.EIA/12, п. 5.

54. В дополнение к соображениям, изложенным в пунктах 50–53 выше, Комитет считает, что доказательства, представленные соответствующими Сторонами, не достигают уровня, на котором можно с какой-либо уверенностью установить, могла ли деятельность вызвать значительное трансграничное воздействие. С другой стороны, исходя из имеющейся информации, невозможно сделать вывод о том, что можно исключить неблагоприятные значительные трансграничные воздействия.

55. Ссылаясь на свое ранее вынесенное мнение о том, что «уведомление является обязательным, кроме как в тех случаях, когда вероятность серьезного вредного трансграничного воздействия может быть исключена» (см. пункт 45 выше), Комитет считает, что Конвенция должна была применяться во время процедуры выдачи разрешения на эксплуатацию рудника «Грот» в 2019 году. Он отмечает, что во время слушаний Сербия взяла на себя обязательство привлечь Болгарию к любым будущим процедурам, касающимся этой деятельности.

2. Содержание уведомления (п. 2 ст. 3)

Опытная установка в Караманице

2.1 Информация о планируемой деятельности (п. 2 а) ст. 3)

56. Комитет отмечает, что, хотя в названии уведомления о деятельности от 2016 года флотационная установка в Караманице названа опытной, содержание уведомления подразумевает, что после оценки оптимальных параметров и оборудования опытная установка должна была функционировать и после окончания экспериментального этапа. По мнению Комитета, такая ситуация может вводить в заблуждение потенциально затрагиваемые Стороны. В свете целей Конвенции предотвращения, уменьшения и мониторинга значительных вредных видов трансграничных воздействий, а также для того, чтобы затрагиваемая Сторона могла принять более обоснованное решение о своем участии в трансграничной процедуре, Комитет считает, что в уведомлении о деятельности в рамках Конвенции, включая ту, которая будет осуществляться для краткосрочных исследований, разработок или испытаний, должны быть четко указаны ее долгосрочные цели.

57. В целом Комитет установил, что содержание уведомления 2016 года в отношении опытной установки в Караманице соответствовало требованиям пункта 2 статьи 3 Конвенции. Оно включало информацию о планируемой деятельности и возможном трансграничном воздействии, а также о характере возможного решения и содержало указание срока для ответа затрагиваемых Сторон в соответствии с пунктом 3 статьи 3. Ссылаясь на свое рассуждение в пункте 56 выше, Комитет подчеркивает, что тот факт, что деятельность продолжалась в нарушение лицензии на эксплуатацию, в частности после истечения разрешенного срока для тестирования технологии флотации, не изменил его вывод о содержании уведомления, в частности потому, что Сербия впоследствии предприняла шаги по прекращению деятельности и запрещению ее дальнейшего функционирования.

2.2 Срок для представления ответа на уведомление (п. 2 с) ст. 3)

58. Комитет постановил, что, согласно пункту 2 с) статьи 3 Конвенции, указанный в уведомлении срок, в течение которого затрагиваемая Сторона должна дать ответ по смыслу пункта 3 статьи 3, должен быть разумным и учитывать характер планируемой деятельности. В Руководстве по уведомлению согласно Конвенции Эспо уточняется, что указанный срок «должен быть достаточно длительным, с тем чтобы затрагиваемая Сторона могла проинформировать директивные органы, проконсультироваться с экспертами о характере планируемой деятельности, обсудить возможные последствия планируемой деятельности и принять решение о своем участии»²⁵. Ссылаясь на пункт 18 приложения к решению I/4, Комитет рекомендовал, чтобы «в качестве

²⁵ ECE/MP.EIA/12, п. 39.

минимального срока для ответа можно было бы установить полтора месяца, а в качестве максимального — четыре месяца с даты уведомления»²⁶.

59. Комитет отмечает, что Сербия просила потенциально затрагиваемые Стороны ответить на ее уведомление относительно опытной установки в Караманице «не позднее шести недель со дня получения [уведомления]». На основании предоставленной ему информации Комитет определил 27 сентября 2016 года в качестве крайнего срока для ответа. В своем представлении Болгария утверждала, что указанный срок был слишком коротким и не соответствовал пункту 18 решения I/4. В ходе слушаний Болгария пояснила, что ей потребовалось более шести недель для ответа на уведомление из-за внутренней процедуры согласования ответа с различными национальными органами.

60. Принимая во внимание информацию о характере планируемой деятельности, содержащуюся в уведомлении, Комитет считает, что срок в шесть недель после получения уведомления, установленный Сербией для того, чтобы затрагиваемые Стороны могли сообщить о своей готовности к участию, является разумным. Комитет разъясняет, что внутренние процедуры затрагиваемых Сторон не являются релевантным фактором при определении того, является ли срок для ответа на уведомление, установленный Стороной происхождения, разумным.

3. Ответ на уведомление затрагиваемой Стороны (п. 3 ст. 3)

61. Комитет отмечает, что Болгария заявила о своем желании участвовать в трансграничной процедуре в отношении опытной установки в Караманице 11 октября 2016 года, т. е. после крайнего срока, установленного Сербией в ее уведомлении. Тем временем Сербия приняла решение о неприменении процедуры оценки воздействия на окружающую среду. Впоследствии ни власти, ни общественность затрагиваемых районов Болгарии не имели возможности принять участие в процедуре, предложенной Сербией.

62. Ссылаясь на пункт 3 статьи 3 Конвенции и свои предыдущие мнения, Комитет подчеркивает, что затрагиваемым Сторонам следует представлять ответ на уведомление о своем намерении участвовать в трансграничной процедуре как можно скорее, в сроки, указанные Стороной происхождения, с тем чтобы Сторона происхождения могла предпринять дальнейшие шаги²⁷. Впоследствии Комитет рекомендовал, чтобы, если затрагиваемая Сторона понимает, что не сможет ответить на уведомление в течение срока, указанного в уведомлении, ей следует незамедлительно проинформировать Сторону происхождения, попросив ее продлить срок. В противном случае отсутствие своевременного ответа может быть рассмотрено как нежелание принимать участие в процедуре²⁸.

63. По мнению Комитета, Сторона происхождения, в свою очередь, всегда должна указывать разумные сроки для ответа на уведомление (п. 2 с) ст. 3). В качестве надлежащей практики Сторона происхождения должна также запросить подтверждение уведомления и принять меры, с тем чтобы убедиться, что уведомление было получено, и лишь затем делать предположение о том, что отсутствие ответа свидетельствует о том, что затрагиваемая Сторона не желает сотрудничать²⁹.

64. В свете цели Конвенции укрепления международного сотрудничества для предотвращения, уменьшения и мониторинга значительных вредных видов трансграничных воздействий Комитет, ссылаясь на статью 8 Конвенции и добавление VI к ней, рекомендует заинтересованным Сторонам в качестве надлежащей практики рассмотреть возможные меры по продлению предельного срока в ситуациях, когда затрагиваемая Сторона, исходя из разумных оснований, может столкнуться с препятствиями для ответа на уведомление в указанные в нем сроки.

²⁶ ECE/MP.EIA/2, приложение IV.

²⁷ ECE/MP.EIA/2017/10, п. 32.

²⁸ ECE/MP.EIA/IC/2018/6, п. 14.

²⁹ ECE/MP.EIA/WG.1/2006/4, п. 13 b) и d); и ECE/MP.EIA/10, решение IV/2, приложение III, п. 28 e) и g).

По мнению Комитета, такие меры предоставят общественности затрагиваемой Стороны возможность участвовать в трансграничной процедуре в рамках Конвенции, как это предусмотрено в пункте 8 статьи 3 и пункте 2 статьи 4 Конвенции.

4. Обсуждение вопроса о том, может ли деятельность вызвать значительное вредное трансграничное воздействие (п. 7 ст. 3)

65. Затем Комитет перешел к рассмотрению обеспокоенности Болгарии по поводу того, что в ходе национальной процедуры 2019 года по выдаче нового разрешения на расширение границ эксплуатационных полей на месторождениях Вучково и Кула на руднике «Грот» Сербия не привлекла Болгарию к процедуре с учетом положений пункта 7 статьи 3.

66. Комитет подчеркивает, что пункт 7 статьи 3 Конвенции предусматривает специальную процедуру, которая должна применяться, когда Сторона считает, что она будет затронута в результате значительного вредного трансграничного воздействия планируемой деятельности, указанной в добавлении I, и если не поступило никакого уведомления в соответствии с пунктом 1 статьи 3. Ссылаясь на свое предыдущее толкование, Комитет подчеркивает, что в соответствии с пунктом 7 статьи 3 эта Сторона должна запросить обмен достаточной информацией с целью обсуждения вопроса о вероятности возникновения значительного вредного трансграничного воздействия. После этого заинтересованные Стороны должны:

а) обмениваться информацией, которая является достаточной и относится к сфере действия Конвенции, с целью обсуждения вопроса о вероятности возникновения значительного вредного трансграничного воздействия. Кроме того, если таковая имеется, Сторона происхождения должна представить документацию по оценке воздействия на окружающую среду в отношении планируемого вида деятельности Стороне, которая считает себя затрагиваемой;

б) проводить обсуждения о том, вероятно ли значительное вредное трансграничное воздействие на территорию затрагиваемой Стороны, и документировать результаты этих обсуждений, предпочтительно в виде совместных заявлений или протоколов заседаний, подписанных заинтересованными Сторонами, но как минимум в качестве части официальной переписки;

в) приложить усилия, чтобы договориться об ином способе урегулирования этого вопроса.

67. Помимо этого, согласно пункту 7 статьи 3 Конвенции, если Стороны «не могут прийти к согласию в отношении того, что значительное вредное трансграничное воздействие, по всей видимости, будет иметь место», любая Сторона может вынести этот вопрос на рассмотрение комиссии по расследованию в соответствии с положениями добавления IV к Конвенции. Вместе с тем, ссылаясь на свое предыдущее мнение, Комитет подчеркивает, что добавление IV к Конвенции, касающееся процедуры расследования, не применяется, если не были выполнены предварительные условия, предусмотренные в пункте 7 статьи 3³⁰.

68. Комитет считает, что заинтересованные Стороны не предприняли надлежащих шагов для применения процедуры, предусмотренной пунктом 7 статьи 3 Конвенции. В частности, в своем запросе на уведомление в соответствии с пунктом 1 статьи 3 Болгария лишь сослалась на пункт 7 статьи 3, не уточнив прямо, что в отсутствие уведомления к определенной дате она желает обменяться информацией о том, вероятно ли значительное воздействие. Вместо этого, в отсутствие ответа Сербии на ее просьбу об уведомлении в течение одного месяца, Болгария подала свое представление в Комитет. Сербия, в свою очередь, ответила на письмо Болгарии в контексте представления только после принятия окончательного решения, утверждая, что на основании результатов специальной оценки качества воды в бассейне реки Любацка она пришла к выводу об отсутствии вероятности значительного воздействия

³⁰ ECE/MP.EIA/IC/2019/6, п. 86; и ECE/MP.EIA/30/Add.2-ECE/MP.EIA/SEA/13/Add.2, решение VIII/4, п. 12 а).

на территорию Болгарии. Кроме того, Комитет отмечает, что Болгария не представила никаких доказательств, подтверждающих ее вывод о вероятности значительного воздействия на ее территорию деятельности на руднике «Грот».

69. Комитет со ссылкой на свои предыдущие мнения напоминает о том, что в принципе процедура направления представления не должна рассматриваться как заменяющая применение пункта 7 статьи 3 и было бы разумно применять процедуру, предусмотренную пунктом 7 статьи 3, до направления представления, если только затрагиваемые Стороны не узнают о проектах после их осуществления, поскольку в этом случае применение пункта 7 статьи 3 будет лишено смысла³¹.

5. Применение Конвенции в ситуации, когда процедура оценки воздействия на окружающую среду в отношении планируемой деятельности была начата до ратификации страной Конвенции и решение о разрешении/осуществлении этой деятельности было принято после вступления Конвенции в силу

5.1 Объекты горнодобывающей промышленности в Подвирова и Поповице

70. Комитет отмечает, что в 2009 году Сербия провела процедуру получения разрешения на значительное расширение эксплуатации объектов горнодобывающей промышленности в Подвирова и Поповице. Однако Сербия утверждает, что в то время она не была связана требованиями пункта 1 статьи 3 Конвенции. По ее мнению, процедура получения разрешения была связана с уже существующей деятельностью. Кроме того, процедура оценки воздействия на окружающую среду, в частности, ее этапы предварительной оценки и определения сферы охвата, была начата до присоединения Сербии к Конвенции 18 декабря 2007 года.

71. Комитет отмечает, что в соответствии с пунктом 3 статьи 2 Конвенции Страна происхождения обеспечивает, чтобы оценка воздействия на окружающую среду в соответствии с Конвенцией проводилась до принятия решения о разрешении или осуществлении планируемой деятельности, подпадающей под ее действие. В свете вышеизложенного и учитывая, что Министерство охраны окружающей среды и территориального планирования Сербии утвердило соответствующее исследование по оценке воздействия на окружающую среду 8 июня 2009 года, т. е. более чем через год после вступления Конвенции в силу для Сербии в марте 2008 года, Комитет заключает, что Сербия была обязана уведомить потенциально затрагиваемые Стороны в соответствии с пунктом 1 статьи 3 об этом планируемом существенном изменении в деятельности.

72. Вместе с тем Комитет приходит к выводу о том, что у него нет оснований продолжать рассматривать обстоятельства, связанные с процедурой выдачи разрешения 2008 года, поскольку после решения 2008 года деятельность существовала более десяти лет без какого-либо вмешательства или жалоб со стороны Болгарии, и что у него нет доказательств того, что в течение этого периода Сербия предприняла какие-либо изменения или расширение, представляющие собой существенное изменение деятельности.

5.2 Рудник «Грот»

73. Комитет отмечает, что Болгария в своем письменном сообщении от 31 марта 2021 года ссылается на национальную процедуру оценки воздействия на окружающую среду, которую была проведена в 2007–2008 годах в рамках процедуры выдачи разрешений для рудника «Грот». Сербия объясняет, что эта процедура была связана с деятельностью, которая велась более 40 лет, и что результаты этой процедуры были утверждены в 2008 году, т. е. до присоединения Сербии к Конвенции. Впоследствии Комитет постановил, что Сербия не обязана проводить процедуру оценки трансграничного воздействия на окружающую среду в соответствии с Конвенцией для данной деятельности. Однако он вновь заявляет, что Конвенция должна применяться к любой новой деятельности или существенному изменению существующей

³¹ ECE/MP.EIA/IC/2013/4, п. 59.

деятельности, подпадающей под действие Конвенции, в отношении которой решение о разрешении или осуществлении деятельности, упомянутое в пункте 3 статьи 2 Конвенции, было принято после даты вступления Конвенции в силу для Сербии.

6. Совокупные воздействия планируемых видов деятельности

74. Рассмотрев непосредственную близость всех трех рассматриваемых видов горнодобывающей деятельности друг к другу и их вероятное воздействие на одни и те же источники воды, включая реки Любацка и Драговица, Комитет со ссылкой на свое предыдущее мнение и статью 1 vii) Конвенции подчеркивает, что при определении для целей уведомления, может ли планируемая деятельность оказать значительное вредное трансграничное воздействие, особое значение имеет рассмотрение совокупного воздействия планируемых видов деятельности и/или комплекса незначительных изменений и/или модификаций, связанных с соответствующими условиями эксплуатации³². В случае выявления эти воздействия должны быть должным образом оценены в документации по оценке воздействия на окружающую среду и обсуждены с потенциально затрагиваемыми Сторонами. Он также отмечает, что стратегическая экологическая оценка планов и программ, в том числе связанных с территориальным планированием и комплексным управлением реками, является эффективным инструментом для оценки на ранней стадии совокупного вредного воздействия планируемых видов деятельности, в частности расположенных близко друг к другу.

7. Двустороннее соглашение

75. Комитет отмечает, что после направления Болгарией в Комитет рассматриваемого представления Стороны инициировали обсуждения по двустороннему сотрудничеству, в том числе в целях осуществления Конвенции. Комитет принимает к сведению положительные результаты, достигнутые в рамках этого сотрудничества, включая создание специальной рабочей группы и подписание двустороннего соглашения по осуществлению Конвенции, как это предусмотрено в ее статье 8. По мнению Комитета, такое сотрудничество создает и укрепляет взаимное доверие между Сторонами. Оно также способствует открытому обмену информацией и участию общественности в принятии решений относительно видов деятельности с вероятным неблагоприятным трансграничным воздействием, которые подпадают под действие Конвенции, также в соответствии с пунктом 5 статьи 2.

IV. Выводы

76. Рассмотрев вышеизложенное, Комитет принимает следующие выводы с целью доведения их до сведения Совещания Сторон для официального принятия в соответствии с пунктом 13 добавления к решению III/2.

1. Значительное вредное трансграничное воздействие и уведомление (п. 4 ст. 2 и п. 1 ст. 3)

Флотационная установка в Караманице

77. Комитет считает, что Сербия уведомила Болгарию и Северную Македонию об опытной флотационной установке в Караманице и постоянной флотационной установке соответственно в 2016 и 2021 годах.

Объекты горнодобывающей промышленности в Подвирови и Поповице

78. Комитет считает, что обе Стороны согласны с тем, что планируемая деятельность, включающая эксплуатацию объектов горнодобывающей промышленности в Подвирови и Поповице и строительство флотационной установки в Караманице, вероятно, окажет значительное вредное воздействие на территорию

³² ECE/MP.EIA/IC/2021/4, п. 47.

Болгарии. После своих первоначальных предупредительных контактов Сербия летом 2021 года уведомила Болгарию и Северную Македонию об этой деятельности, а в начале осени 2021 года Болгария выразила желание участвовать в соответствующей процедуре. Комитет полагает, что отсутствие диалога между заинтересованными Сторонами относительно деятельности после предупредительных контактов и до официального уведомления может вызвать недоразумения между заинтересованными Сторонами, но не является несоблюдением Конвенции (см. пункт 49 выше).

Рудник «Грот»

79. Комитет отмечает, что заинтересованные Стороны, по существу, не согласны между собой относительно вероятности значительного вредного трансграничного воздействия в связи с существенным изменением деятельности на руднике «Грот». Болгария утверждает, что деятельность, вероятно, оказывает значительное вредное воздействие на ее территорию, в то время как Сербия утверждает обратное. Принимая во внимание отсутствие достаточных доказательств того, что можно исключить значительное вредное трансграничное воздействие, Комитет считает, что, не уведомив Болгарию о деятельности в 2019 году, Сербия не выполнила свои обязательства по пункту 4 статьи 2 и пункту 1 статьи 3 Конвенции.

2. Содержание уведомления (п. 2 ст. 3)

Опытная установка в Караманице

2.1 Информация о деятельности (п. 2 а) ст. 3)

80. Комитет считает, что содержание уведомления 2016 года об опытной установке в Караманице соответствовало требованиям статьи пункта 2 а) статьи 3 Конвенции, несмотря на отсутствие ясности в отношении долгосрочных целей испытаний, которые должны были проводиться на опытной установке.

2.2 Срок для представления ответа на уведомление (п. 2 с) ст. 3)

81. Учитывая характер планируемой деятельности, Комитет считает, что срок в шесть недель с момента получения уведомления, установленный Сербией в ее уведомлении относительно опытной установки в Караманице, был разумным и достаточным для того, чтобы затрагиваемые Стороны рассмотрели предоставленную им информацию и приняли решение о том, желают ли они участвовать в трансграничной процедуре в рамках Конвенции. Таким образом, по мнению Комитета, Сербия выполнила свои обязательства по пункту 2 с) статьи 3 Конвенции.

3. Ответ на уведомление затрагиваемой Стороны (п. 3 ст. 3)

Опытная установка в Караманице

82. Комитет также считает, что, несмотря на шаги, предпринятые Болгарией как потенциально затрагиваемой Стороной после получения уведомления, включая консультации со своими национальными органами, Болгария не ответила на уведомление Сербии в сроки, указанные в уведомлении, как это предусмотрено в пункте 3 статьи 3 Конвенции. Хотя задержка Болгарии с ответом на уведомление была небольшой, составив всего две недели, эта задержка все же нарушила право болгарской общественности в районах, которые могут быть затронуты, на участие в трансграничной процедуре в соответствии с пунктом 8 статьи 3 и пунктом 2 статьи 4 Конвенции. По мнению Комитета, эта ошибка не может быть исправлена на текущем этапе процедуры, особенно после того, как Сербия приняла свое решение по истечении срока для ответа на уведомление. Однако правительства Болгарии и Сербии должны, тем не менее, выполнить свои обязательства по пункту 8 статьи 3 и пункту 2 статьи 4, обеспечив для общественности Болгарии возможность участвовать в текущей трансграничной процедуре в отношении постоянной флотационной фабрики в Караманице.

4. Обсуждение вопроса о том, может ли деятельность вызвать значительное вредное трансграничное воздействие (п. 7 ст. 3)

Рудник «Грот»

83. Комитет также считает, что заинтересованные Стороны в отсутствие уведомления не применили надлежащим образом пункт 7 статьи 3 Конвенции, касающийся обмена информацией, для целей проведения обсуждений о том, существует ли вероятность значительного вредного трансграничного воздействия деятельности на шахте «Грот», но это не является несоблюдением Конвенции, поскольку при отсутствии доказательств того, что может быть исключено значительное вредное трансграничное воздействие, Сербия должна была уведомить Болгарию о деятельности в соответствии со пунктом 1 статьи 3 (см. пункт 79 выше).

5. Совокупные воздействия

84. Комитет не находит доказательств того, что Сербия оценивала совокупные воздействия для целей уведомления или в ходе завершённых процедур оценки воздействия на окружающую среду в отношении этих видов деятельности, несмотря на их близкое расположение друг к другу и их связь с общим водным источником. Однако, принимая во внимание тот факт, что уведомление на 2021 год охватывает как опытную установку в Караманице, так и связанную с ней эксплуатацию горнодобывающих участков в Подвирови и Поповице, такое воздействие должно оцениваться в контексте соответствующей процедуры оценки воздействия на окружающую среду.

6. Двустороннее соглашение

85. Комитет установил, что после направления Болгарией настоящего представления в Комитет, Стороны разработали и заключили двустороннее соглашение об осуществлении Конвенции, как это изложено в ее статье 8, и планировали регулярно обсуждать вопросы, связанные с осуществлением Конвенции, в рамках специальной рабочей группы, созданной ими в 2019 году.

V. Рекомендации

86. Комитет рекомендует Сессии Сторон:

а) одобрить выводы Комитета по осуществлению о том, что в соответствии с информацией, предоставленной Комитету:

i) Сербия выполнила:

а. пункт 4 статьи 2 и пункт 1 статьи 3 в отношении опытной установки в Караманице и расширения эксплуатации объектов горнодобывающей промышленности в Подвирови и Поповице;

б. пункт 2 статьи 3 Конвенции в отношении опытной флотационной установки в Караманице, в том числе в отношении информации о планируемой деятельности согласно пункту 2 а) статьи 3 и сроков, указанных в уведомлении, как это изложено в пункте 2 с) статьи 3;

ii) уведомив Болгарию о деятельности на руднике «Грот» в 2009 году, Сербия выполнила пункт 4 статьи 2 и пункт 1 статьи 3 Конвенции; однако, не уведомив Болгарию о существенном изменении деятельности на руднике «Грот», Сербия не выполнила эти положения Конвенции в отношении процедуры оценки воздействия на окружающую среду деятельности, осуществлявшейся ею в 2019 году;

iii) Болгария не выполнила свои обязательства по пунктам 3 и 8 статьи 3 и пункту 2 статьи 4 Конвенции, не ответив на уведомление Сербии относительно экспериментальной деятельности в Караманице в срок, указанный в уведомлении. Болгария и Сербия должны выполнить свои обязательства по

пункту 8 статьи 3 и пункту 2 статьи 4, обеспечив для общественности Болгарии возможность участвовать в текущей трансграничной процедуре в отношении постоянной флотационной фабрики в Караманице;

iv) в отсутствие уведомления от Сербии относительно деятельности на руднике «Грот» ни одна из заинтересованных Сторон не предприняла надлежащих шагов в соответствии с пунктом 7 статьи 3 для обмена информацией с целью проведения обсуждений о том, возможно ли значительное вредное воздействие планируемой деятельности на территорию Болгарии;

b) приветствовать тот факт, что Сербия уведомила Болгарию о новой деятельности, включающей эксплуатацию участков в Подвирови и Поповице и строительство постоянного флотационного объекта в Караманице, отмечая, что Болгария выразила желание участвовать в соответствующей трансграничной процедуре;

c) просить Сербию обеспечить полное применение Конвенции в контексте любого будущего процесса принятия решений относительно планируемой горнодобывающей деятельности, в том числе в Караманице, на руднике «Грот» и/или на объектах, расположенных в муниципалитетах Вранье и Босилеград, и надлежащий учет совокупного воздействия новой и уже существующей горнодобывающей деятельности в ходе процедуры оценки воздействия на окружающую среду;

d) приветствовать шаги, предпринятые обеими заинтересованными Сторонами в соответствии со статьей 8 Конвенции для разработки и заключения двустороннего соглашения по осуществлению Конвенции, а также призвать Стороны включить в это соглашение:

i) элементы, упомянутые в добавлении VI к Конвенции, включая проведение совместной оценки воздействия на окружающую среду и разработку совместных программ мониторинга, как указано в пункте 2 g) добавления VI к Конвенции;

ii) специальные меры по выполнению пункта 7 статьи 3 Конвенции и для ситуаций, когда одна из Сторон может столкнуться с препятствиями для ответа на уведомление в указанные в нем сроки;

e) призвать Сербию создать сеть мониторинга загрязнения бассейна реки Любацка и бассейна реки Драговица и регулярно сообщать результаты Болгарии с целью принятия всех необходимых мер для контроля любого значительного вредного трансграничного воздействия видов деятельности, упомянутых в представлении, включая перечисленные в подпункте c) выше.