



Европейская экономическая комиссия

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

Совещание Сторон Конвенции по оценке
воздействия на окружающую среду в
трансграничном контексте, выступающее
в качестве совещания Сторон Протокола
о стратегической экологической оценке

**Рабочая группа по оценке воздействия
на окружающую среду и стратегической
экологической оценке**

Девятое совещание

Женева, 24-26 августа 2020 г.

Пункт 6 (е) предварительной повестки дня

Проект Руководства по применимости Конвенции Эспо к продлению срока службы атомных электростанций¹

**Записка, подготовленная сопредседателями специальной
рабочей группы на основе предложений членов этой группы**

Краткое содержание

В настоящей записке содержится проект руководства по применимости Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенции Эспо) к продлению срока службы атомных электростанций. В

¹ В записке выражены мнения авторов, которые не обязательно отражают мнение секретариата Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций.

соответствии с поручением промежуточного совещания Сторон Конвенции (Женева, 5-7 февраля 2019 г., ECE/MP.EIA/27/Add.1-ECE/MP.EIA/SEA/11/Add.1, решение IS/2, пункт 2. 9) проект представляется на рассмотрение Рабочей группы по оценке воздействия на окружающую среду и стратегической экологической оценке до его передачи на утверждение на восьмом совещании Сторон (Вильнюс, 8-11 декабря 2020 г.).

Настоящий проект был подготовлен сопредседателями специальной рабочей группы, учрежденной на седьмом совещании Сторон, на основе ранее подготовленных рабочих документов и материалов, поступивших от членов специальной группы. Он не отражает консенсус, достигнутый группой, и поэтому не был «утвержден» ею на этой стадии. Документ официально не редактировался и не форматировался. Неофициальный русский перевод документа был предоставлен Германией.

Рабочей группе предлагается рассмотреть проект и высказать по нему свои замечания, учитывая также отклики, представленные делегатами до начала совещания. Ожидается, что она предложит специальной группе отразить эти замечания и рекомендации в пересмотренном проекте, который будет представлен следующему совещанию Сторон Конвенции для принятия на основе решения VIII/6 (имеется в распоряжении Рабочей группы в документе ECE/MP.EIA/WG.2/2020/4).

Содержание

I. Введение.....	5
A. Обоснование руководства	5
B. Мандат специальной рабочей группы.....	6
C. Процесс подготовки руководства	7
D. Использование данных других форумов	8
E. Предмет руководства	10
F. Структура руководства	11
G. Общие подходы и руководящие принципы	11
II. Предмет руководства – продление срока службы атомных электростанций	13
A. Факторы, ограничивающие срок службы атомной электростанции	13
B. Понимание термина «продление срока службы»	14
C. Ситуации, рассматриваемые как возможное продление срока службы	15
III: Указания по определению того, является ли продление срока службы деятельностью или существенным изменением в деятельности, а также по характеристикам существенного изменения.....	17
A. Введение	17
B. Продление срока службы как «планируемая деятельность»	17
C. Продление срока службы как «деятельность»	17
D. Продление срока службы как «существенное изменение» в деятельности.....	18
IV: Указания по установлению вероятности того, что продление срока службы может привести к значительному вредному трансграничному воздействию	22
A. Введение	22
B. Рамки Конвенции Эспо.....	22
C. Вероятность оказания значительного вредного трансграничного воздействия	23
D. Уведомление.....	27
V: Продление срока службы атомных электростанций, требующее принятия решения компетентным органом в соответствии с применимой национальной процедурой	29
A. Введение	29
B. Рамки Конвенции Эспо.....	29
C. Характеристики «решения»	30
D. Многоступенчатые процедуры выдачи разрешений	32
E. Продление срока службы по специальному внутреннему закону.....	33
Приложение I: Глоссарий терминов	35

[Приложение II: Факторы, определяющие продление срока службы в качестве «существенного изменения»..... 37]]

I. Введение

A. Обоснование руководства

1. Настоящее руководство разработано в рамках Конвенции Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК) об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенции Эспо)². Его цель заключается в том, чтобы прояснить, требуется ли в соответствии с Конвенцией проводить трансграничную оценку воздействия на окружающую среду при продлении срока службы атомных электростанций³ и если да, то в каких обстоятельствах. Таким образом, руководство призвано помочь Сторонам в практическом применении Конвенции. Кроме того, оно направлено на то, чтобы предвосхищать и предотвращать связанные с этим споры между Сторонами и содействовать Комитету по осуществлению в рассмотрении вопроса о соблюдении Сторонами своих обязательств в рамках Конвенции. Конвенция требует, чтобы Стороны применяли ее положения для предотвращения, уменьшения и контроля вероятного значительного вредного трансграничного воздействия на окружающую среду планируемых видов деятельности, перечисленных в добавлении I. В отношении продления срока службы атомных электростанций необходимы руководящие указания, поскольку текст Конвенции является недостаточно конкретным: в перечне видов деятельности, приведенном в добавлении I к Конвенции, упоминаются сами "атомные электростанции" (пункт 2 b)), но не упоминается конкретно "продление срока службы". В настоящее время Стороны Конвенции расходятся во мнениях относительно применения Конвенции в случае продления срока службы атомных электростанций, что порождает неопределенность.

2. На шестом совещании сторон Конвенции (Женева, 2-5 июня 2014 г.) решением VI/2 были одобрены выводы Комитета по осуществлению о том, что продление срока службы Ровенской атомной электростанции на Украине после истечения срока действия первоначальной лицензии следует рассматривать как планируемый вид деятельности в соответствии с пунктом (v) статьи 1 Конвенции и, следовательно, оно подпадает под действие положений Конвенции. Однако, учитывая различия позиций Сторон по этому вопросу, совещание Сторон не одобрило заключение комитета относительно общей применимости этого вывода к продлению срока службы атомных электростанций, в частности, даже при отсутствии каких-либо работ⁴. Поэтому решение VI/2 не считается применимым к другим случаям продления срока службы атомных электростанций, которые не обладают идентичными характеристиками.

3. На момент их строительства многие атомные электростанции были рассчитаны, как правило, на срок эксплуатации 30 или 40 лет. В ближайшие годы значительное число атомных электростанций в регионе ЕЭК выработает свой проектный ресурс.

² Конвенция Эспо была принята в 1991 году в Эспо (Финляндия). Она действует с 2017 г. и в настоящее время насчитывает 45 Сторон в регионе ЕЭК ООН: <https://www.unece.org/env/eia/ratification.html>. В настоящее время происходит процесс ее открытия для присоединения к ней всех государств-членов ООН.

³ Атомные электростанции - термин, используемый в руководстве. Он имеет то же значение, что и термин "атомные электростанции и другие атомные реакторы", приведенный в подпункте (b) пункта 2 добавления I к Конвенции.

⁴ См. приложение к ECE/MP.EIA/IC/2014/2, пункт 59, и ECE/MP.EIA/2014/L.3, пункт 5 (f).

Многие из них имеют неограниченную по времени лицензию, в то время как у других срок лицензии ограничен, и ее действие в определенный момент истекает⁵. Столкнувшись с подобной ситуацией, Стороны, которые планируют продолжать эксплуатацию таких электростанций, нуждаются в руководящих указаниях относительно того, требуется ли при этом трансграничная оценка воздействия на окружающую среду⁶. В настоящее время на рассмотрении Комитета по осуществлению находятся несколько случаев продления срока службы атомных электростанций, каждый из которых имеет свои отличительные особенности (ECE/MP.EIA/WG.2/2018/2, приложение IV, пункт 3). Комитет по осуществлению высказал настоятельную потребность в руководящих указаниях для рассмотрения и подготовки выводов в отношении этих и любых будущих случаев.

В. Мандат специальной рабочей группы

4. В ответ на призыв Комитета по осуществлению дать руководящие указания на седьмом совещании сторон Конвенции (Минск, 13-16 июня 2017 г.) было решено учредить специальную рабочую группу для подготовки проекта круга ведения возможного руководства по применимости Конвенции в случае решений о продлении срока службы атомных электростанций (решение VII/3-III/3, приложение, пункт I.9)⁷.

5. Круг ведения был принят Рабочей группой по оценке воздействия на окружающую среду и стратегической экологической оценке на ее седьмом совещании (Женева, 28-30 мая 2018 г.). В нем перечислены существенные критерии определения применимости Конвенции, а также темы и связанные с ними вопросы для обсуждения, которые специальная рабочая группа должна учитывать при подготовке руководства (ECE/MP.EIA/WG.2/2018/2, приложение IV). Рабочая группа также продлила мандат специальной рабочей группы и призвала ее готовить проект руководства на основе круга ведения с учетом итогов семинара заинтересованных сторон, состоявшегося в ходе совещания Рабочей группы (ECE/MP.EIA/WG.2/2018/2, пункты 26 и 28).

6. На промежуточном совещании сторон Конвенции (Женева, 5-7 февраля 2019 года) участники подтвердили, что специальная рабочая группа должна продолжать свою деятельность, и постановили включить подготовку проекта руководства о применимости Конвенции к продлению срока службы атомных электростанций в план работы на 2017-2020 гг. (решение IS/2, пункт 6). Было также решено, что следует подготовить окончательный вариант руководства для рассмотрения на девятом совещании Рабочей группы, прежде чем он будет представлен для принятия на восьмом совещании Сторон, которое состоится в Вильнюсе 8-11 декабря 2020 г. (решение IS/2, пункты 8-9).

7. [Текст о девятом совещании Рабочей группы]

⁵ ОЭСР-АЯЭ, 2019, "Правовые рамки для долгосрочной эксплуатации ядерных энергетических реакторов", АЯЭ, N 7504, стр. 26-27, <https://www.oecd-nea.org/law/pubs/2019/7504-long-term-operation-npp.pdf>.

⁶ Подход руководства к понятию «продление срока службы» излагается в главе II.

⁷ ECE/MP.EIA/23.Add.1-ECE/MP.EIA/SEA/7. Доп.1.

С. Процесс подготовки руководства

8. Специальная рабочая группа готовила проект руководства по согласованию с Рабочей группой по оценке воздействия на окружающую среду и стратегической экологической оценке. Специальная рабочая группа учитывала принятые ранее решения совещаний Сторон, а также соответствующие руководства и рекомендации по надлежащей практике. Кроме того, она принимала во внимание материалы, представленные Комитетом по осуществлению, а также мнения соответствующих международных и неправительственных организаций.
9. Следующие Стороны Конвенции назначили своих представителей в специальную рабочую группу: Австрия, Азербайджан, Армения, Беларусь, Бельгия, Болгария, Германия, Греция, Европейский союз, Испания, Италия, Канада, Литва, Люксембург, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Украина, Финляндия, Франция, Хорватия, Чешская Республика, Швейцария и Швеция. В качестве сопредседателей специальной рабочей группы выступали Германия и Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии. Секретариат Конвенции оказывал поддержку специальной рабочей группе в ее деятельности.
10. В 2017-2019 гг. специальная рабочая группа провела восемь совещаний⁸. В 2020 г. в связи с пандемией COVID-19 три совещания были отменены⁹; работа была продолжена путем переписки и совещаний в режиме онлайн.
11. Специальная рабочая группа докладывала о ходе своей работы на промежуточном совещании Сторон в феврале 2019 г. (ECE/MP.EIA/2019/10) и на восьмом совещании Рабочей группы (ECE/MP.EIA/WG.2/2019/INF.6) в ноябре 2019 г. Было проведено три семинара для информирования и консультаций с представителями международных

⁸ В ходе совещаний в Люксембурге (27-28 ноября 2017 г.) и Брюсселе (20-21 февраля 2018 г.) специальная рабочая группа разработала круг ведения. На последующих совещаниях в Берлине (20-21 июня 2018 г.), Лондоне (2-3 октября 2018 г.), Женеве (25-26 марта 2019 г.), Лиссабоне (3-4 июня 2019 г.), Роттердаме (8-9 октября 2019 г.) и Вене (3-4 декабря 2019 г.) внимание специальной группы было сосредоточено на подготовке самого руководства. С кратким содержанием совещаний можно ознакомиться на вебсайте ЕЭК ООН.

⁹ В Риме (март 2020 г.), Софии (апрель 2020 г.) и Эспо (июнь 2020 г.).

и неправительственных организаций¹⁰. Кроме того, сопредседатели регулярно встречались с представителями неправительственных организаций для обсуждения круга ведения и проекта руководства¹¹.

D. Использование данных других форумов

12. В соответствии с общепринятой практикой толкования юридических документов специальная рабочая группа при подготовке руководства обсуждала и принимала во внимание соответствующую работу, проделанную на других форумах. Было отмечено, что несмотря на наличие множества общих черт у этих форумов, конкретный правовой и процедурный контекст их работы отличается от контекста Конвенции Эспо. Вместе с тем было также отмечено, что Стороны должны обеспечивать согласованность между своими соответствующими международными обязательствами. Поэтому содержание настоящего руководства отражает работу этих других форумов только в той мере, в какой она представляется актуальной в контексте Конвенции, и при этом целью является оказание помощи Сторонам, которые рассматривают вопрос о том, как Конвенция должна применяться в случае продления срока службы атомных электростанций.

13. Существует тесная взаимосвязь между Конвенцией Эспо и Директивой по ОВОС. Все государства-члены ЕС и сам ЕС являются Сторонами Конвенции. Директива по ОВОС была изменена в 1997 г., в частности, с целью учета требований Конвенции. Как Конвенция Эспо, так и Директива по ОВОС предусматривают проведение оценки воздействия на окружающую среду определенных планируемых видов деятельности или проектов с целью предотвращения, уменьшения и контроля их вероятного значительного вредного трансграничного воздействия. В обоих документах излагаются процедурные этапы, которым необходимо следовать; руководящим принципом при интерпретации положений обоих документов является принцип предосторожности.

14. 29 июля 2019 г. Суд Европейского союза (СЕС) опубликовал свое решение по делу С-411/17, касающемуся соблюдения Бельгией Директивы 2011/92/EU об оценке воздействия некоторых государственных и частных проектов на окружающую среду

¹⁰ Первый семинар, проведенный в Женеве в ходе седьмого совещания Рабочей группы 28-29 мая 2018 г., был посвящен кругу ведения. Краткий доклад об этом семинаре был приложен к докладу о совещании Рабочей группы (ECE/MP.EIA/WG.2/2018/2, приложение I). Второй семинар, состоявшийся в Лиссабоне 5 июня 2019 г., был организован Международной ассоциацией по оценке воздействия (МАОВ) и Португальской ассоциацией по оценке воздействия. Он был посвящен воздействию продления срока службы атомных электростанций на окружающую среду и здоровье людей. С документами этого семинара можно ознакомиться на вебсайте ЕЭК ООН (<https://www.unecse.org/index.php?id=51625>). На третьем семинаре, состоявшемся в Вене 2 декабря 2019 г., обсуждались существенные элементы самого проекта руководства. С документами этого семинара можно ознакомиться на вебсайте ЕЭК ООН (<https://www.unecse.org/index.php?id=52767>).

¹¹ Эти встречи состоялись в Брюсселе (8 августа 2018 г. и 18 декабря 2018 г.) и Бонне (17 июня 2019 г. и 16 октября 2019 г.). В связи с пандемией КОВИД-19 следующую встречу (28 мая 2020 г.) пришлось провести в режиме онлайн. Краткая информация о содержании встреч имеется на вебсайте ЕЭК ООН.

(Директивы по ОВОС)¹² в отношении мер, которые приводят к продлению срока действия разрешений для атомной электростанции Дул на производство электроэнергии в промышленных целях¹³. В этом решении суд пришел к выводу, что в принципе при конкретных условиях данного дела оценка воздействия на окружающую среду должна проводиться в соответствии с Директивой по ОВОС. Однако, принимая это решение, суд не рассматривал применимость Конвенции Эспо.

15. Существуют также связи между Конвенцией Эспо и Орхусской конвенцией. Все стороны Конвенции Эспо, кроме двух, являются также сторонами Орхусской конвенции¹⁴ и, таким образом, обязаны выполнять обязательства по обоим документам. Орхусская конвенция не предусматривает обязательств по оценке воздействия на окружающую среду. Однако она требует доступа к информации и участия общественности в принятии решений о выдаче разрешений на деятельность, которая может оказать значительное воздействие на окружающую среду, включая деятельность, подлежащую оценке воздействия на окружающую среду в соответствии с Конвенцией Эспо. Участие общественности является одним из ключевых аспектов оценки воздействия на окружающую среду в соответствии с Конвенцией Эспо.

16. 4 октября 2018 г. Комитет по соблюдению Орхусской конвенции принял свои выводы и рекомендации в отношении сообщения АССС/С/2014/104, которое касалось соблюдения Нидерландами в связи с продлением срока службы атомной электростанции Борселе (ЕСЕ/МР.РР/С.1/2019/3). В данном случае Комитет по соблюдению постановил, что требования Орхусской конвенции об участии общественности применяются к решению о внесении поправки в лицензию с целью продления проектного срока службы атомной электростанции.

17. В ноябре 2019 г. Агентство по ядерной энергии ОЭСР опубликовало доклад "Правовые рамки для долгосрочной эксплуатации ядерных энергетических реакторов", подготовленный Рабочей группой по правовым аспектам ядерной безопасности¹⁵. Он использовался в качестве источника фактической информации о правовых рамках в различных странах. Специальная рабочая группа также принимала к сведению работу Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ), в частности, по вопросам терминологии¹⁶.

¹² Директива 2011/92/EU Европейского парламента и Совета от 13 декабря 2011 г. об оценке воздействия некоторых государственных и частных проектов на окружающую среду, OJ L 26, 28.1.2012, стр. 1.

¹³ Суд Европейского союза, решение от 29 июля 2019 г., Inter-Environnement Wallonie ASBL- Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, ECLI:EU:C:2019:622.

¹⁴ В настоящее время Конвенция Эспо насчитывает 45 Сторон, из которых все, кроме Канады и Лихтенштейна, также являются Сторонами Орхусской конвенции. См. актуальную информацию о положении дел с ратификацией Конвенции Эспо: <https://www.unecsc.org/env/eia/ratification.html>. По Орхусской конвенции см.: <https://www.unecsc.org/env/pp/ratification.html>.

¹⁵ ОЭСР-АЯЭ, 2019, "Правовые рамки для долгосрочной эксплуатации ядерных энергетических реакторов", АЯЭ N 7504, <https://www.oecd-nea.org/law/pubs/2019/7504-long-term-operation-npp.pdf>.

¹⁶ См. глоссарий терминов в приложении I.

Е. Предмет руководства

18. Руководство помогает Сторонам определить, требуется ли процедура трансграничной оценки воздействия на окружающую среду при [решениях о] продлении срока службы атомной электростанции, а также помогает Комитету по осуществлению оценить, были ли выполнены соответствующие требования Конвенции.

19. «Продление срока службы» - термин, не имеющий общепринятого юридического определения в соответствии с международным правом. Руководство следует прагматическому подходу к этому вопросу. По этой причине будут описаны некоторые ситуации, которые обычно обсуждаются в рамках темы "Продление срока службы атомной электростанции" (см. главу II). Таким образом, эти ситуации будут охватываться руководством и в то же время будут ограничивать его рамки. Однако включение этих ситуаций в руководство не обязательно означает, что к ним будет применяться Конвенция. Применимость Конвенции к ситуациям, которые считаются продлением срока службы, будет рассмотрена в последующих главах.

20. Руководство включает в себя соображения, которые можно считать актуальными также в контексте других видов деятельности. Однако применимость Конвенции к продлению сроков других видов деятельности, перечисленных в добавлении I к Конвенции, не входило в компетенцию специальной рабочей группы и, следовательно, не являлось частью ее работы.

21. Руководство ограничивается только требованиями Конвенции. Поэтому в нем не рассматриваются технические или правовые факторы, которые могут обусловить продление срока службы атомной электростанции. Конвенция является процедурным документом, который при соблюдении определенных условий требует от Сторон проводить оценку воздействия на окружающую среду в соответствии с ее положениями. Если Конвенция применяется к продлению срока службы атомной электростанции, Страна происхождения обязана провести трансграничную оценку воздействия на окружающую среду в соответствии с ее положениями и должным образом учесть результаты этой оценки в своем окончательном решении о продлении срока службы. Конвенция не влияет никаким иным образом на решение о продлении или непродлении срока службы атомной электростанции¹⁷. Это решение Стороны принимают в соответствии с своими суверенными правами путем применения соответствующих национальных правовых рамок, включая требования ядерной безопасности. Поэтому в настоящем руководстве нет необходимости подробно останавливаться на этих вопросах как таковых. Тем не менее, в некоторых разделах руководства будут затрагиваться вопросы ядерной безопасности в целях обеспечения необходимого контекста.

22. В этой связи следует отметить, что некоторые используемые в руководстве термины, например, проектный срок службы и периодический обзор безопасности, были

¹⁷ Согласно решению IV/2, принятому на четвертом совещании Сторон Конвенции Эспо (19 – 21 мая 2008 г.), «задействование трансграничной процедуры в рамках Конвенции не мешает Стране происхождения проводить такую планируемую деятельность после осуществления трансграничной процедуры при условии надлежащего учета результатов трансграничной процедуры в окончательном решении» (приложение I, пункт 55).

определены международными организациями, в частности, Международным агентством по атомной энергии. В руководстве такие определения перечислены в глоссарии терминов, который приводится в приложении I.

Е. Структура руководства

23. Основное внимание в руководстве уделяется толкованию тех статей, которые касаются применимости Конвенции к продлению срока службы атомных электростанций. В соответствии с пунктом 1 статьи 3 Конвенция Эспо применяется к «планируемым видам деятельности», перечисленным в добавлении I к Конвенции, которые «могут оказывать значительное вредное трансграничное воздействие».

24. Определение «планируемой деятельности» в подпункте (v) статьи 1 Конвенции начинается с фразы «любая деятельность или любое существенное изменение в той или иной деятельности». В главе III раскрывается значение этих двух понятий применительно к продлению срока службы атомных электростанций. В ней излагаются различные факторы, наличие которых может в каждом конкретном случае послужить основанием для того, чтобы классифицировать продление срока службы как существенное изменение в деятельности существующей атомной электростанции.

25. Согласно пункту 1 статьи 3 Конвенции, трансграничная процедура требуется только в том случае, если продолжение деятельности «может оказывать значительное вредное трансграничное воздействие». Значение этих различных понятий, касающихся продления срока службы атомных электростанций, подробно рассматривается в главе IV.

26. «Планируемая деятельность», как она определена в подпункте (v) статьи 1 Конвенции, требует «принятия решения компетентным органом». В главе V излагаются характерные элементы таких решений.

Г. Общие подходы и руководящие принципы

27. Стороны имеют различные национальные правовые и регулирующие рамки, в том числе для атомных электростанций. Поэтому Стороны применяют различные подходы к осуществлению Конвенции. В Конвенции установлены требования к Сторонам проводить трансграничную оценку воздействия на окружающую среду планируемых видов деятельности, которые подпадают под ее действие, но при этом предусматривается возможность гибкого применения Конвенции в различных национальных контекстах.

28. В руководстве учитываются различные национальные правовые рамки, и оно было разработано соответствующим образом, чтобы охватить положение всех Сторон. Рекомендуется применять индивидуальный подход к оценке возможных случаев продления срока службы с учетом принципов и факторов, изложенных в руководстве.

29. В частности, Стороны должны действовать в соответствии с целями Конвенции, которые заключаются в предотвращении и уменьшении значительного вредного воздействия на окружающую среду¹⁸, а также в укреплении международного сотрудничества в области оценки воздействия на окружающую среду, в частности, в трансграничном контексте¹⁹. Они должны обеспечивать эффективное выполнение требований Конвенции в отношении планируемых видов деятельности, подпадающих по ее действие. Конвенция не имеет обратной силы в отношении деятельности, по которой уже было принято окончательное решение²⁰.

30. Помня о решении IS/1, Стороны, которые осуществляют деятельность, связанную с атомной энергетикой, должны действовать в соответствии с Конвенцией, принимая во внимание принцип предосторожности (пункт 8 а)). Этот принцип лежит в основе Конвенции и является определяющим в ее толковании и применении. Поэтому, определяя в целях уведомления, какие Стороны могут быть затронуты, Страна происхождения должна самым тщательным образом рассмотреть этот вопрос на основе принципа предосторожности и имеющихся научных данных (пункт 4 (b)). В целом, даже если планируемая деятельность, как представляется, имеет низкую вероятность значительного трансграничного воздействия, возможно, будет целесообразным уведомить потенциально затрагиваемые Стороны²¹.

31. Сторонам рекомендуется при применении Конвенции действовать открыто и инициативно, чтобы наилучшим образом служить ее цели, а в случае сомнений толковать положения Конвенции таким образом, чтобы обеспечивать соответствие ее задачам.

¹⁸ См. пункт 1 статьи 2 Конвенции.

¹⁹ См. преамбулу Конвенции.

²⁰ Пункт 3 статьи 2 Конвенции требует, чтобы оценка воздействия на окружающую среду проводилась до принятия решения о санкционировании или осуществлении планируемого вида деятельности.

²¹ См. пункт 28 «Руководства по практическому применению Конвенции Эспо», утвержденного пунктом 1 решения III/4.

II. Предмет руководства – продление срока службы атомных электростанций

A. Факторы, ограничивающие срок службы атомной электростанции

32. Существуют факторы, которые могут ограничить срок непрерывной эксплуатации атомной электростанции. Эти ограничивающие срок факторы могут быть политическими, экологическими, экономическими, законодательными, связанными с безопасностью или техническими; они могут возникать как по отдельности, так и в совокупности.

33. С точки зрения техники и безопасности не существует фиксированного проектного срока службы или формально установленного срока эксплуатации для атомной электростанции в целом. Однако в ходе эксплуатации атомной электростанции многие ее конструкции, системы и компоненты подлежат замене согласно графику²². Это может быть связано с тем, что конкретные конструкции, системы и компоненты рассчитаны на определенный прогнозируемый проектный срок службы, в течение которого они должны функционировать в соответствии с техническими характеристиками, на основе которых они были изготовлены.

34. Другими причинами замены конструкций, систем и компонентов являются старение, непредвиденное ухудшение параметров или устаревание оборудования²³. Инциденты и аварии также могут заставить власти потребовать в качестве условия для продолжения эксплуатации, чтобы в течение определенного периода времени были реализованы меры по повышению безопасности. Такие замены могут подпадать под действие существующей лицензии в зависимости от конкретного случая.

35. Однако существуют структуры, системы и компоненты, которые считаются незаменимыми или замена которых технически или финансово нецелесообразна²⁴. Поэтому проектный срок службы конструкций, систем и компонентов, имеющих критическое значение для безопасности и не подлежащих замене, может ограничивать проектный срок службы установки в целом²⁵. Однако проектный срок службы нельзя считать неизменным или абсолютным; он может изменяться и пересматриваться с течением времени.

²² Примерами таких конструкций, систем и компонентов являются парогенераторы, трубопроводы, клапаны, кабели и электроника.

²³ Примерами крупных замененных компонентов являются парогенераторы во многих ВВЭР по причине коррозионного растрескивания в трубах. Примерами устаревшего оборудования, нуждавшегося в замене, служат контрольно-измерительные приборы и автоматика.

²⁴ Примерами таких конструкций, систем и компонентов являются корпус и здание защитной оболочки ядерного реактора.

²⁵ См. тж. определение термина «проектный срок службы», используемое Ассоциацией западноевропейских органов регулирования ядерной безопасности: «Проектный срок службы атомной электростанции - это минимальное значение срока службы всех ее незаменимых конструкций, систем и компонентов». - Рабочая группа по гармонизации реакторов Ассоциации западноевропейских органов регулирования ядерной безопасности, 2011, «Пилотное исследование долгосрочной эксплуатации атомных электростанций»: http://www.wenra.org/media/filer_public/2012/11/05/ltoofnpps_1.pdf.

В. Понимание термина «продление срока службы»

36. Использование термина "продление срока службы" в руководстве основано не на конкретном определении, а скорее на общепринятом понимании его значения. Ситуации, описанные в разделе С, обеспечивают широкое применение руководства и направлены на то, чтобы избежать дальнейшей неопределенности, которая возникла бы в отсутствие инклюзивного подхода.

37. Термин "продление срока службы" не имеет общепринятого юридического определения в международном праве. Не давая определению этому термину, его используют такие международные организации, как Международное агентство по атомной энергии, Международное энергетическое агентство и Агентство по ядерной энергии ОЭСР. Однако эти организации используют и другие термины, такие как долгосрочная эксплуатация²⁶ или продление срока эксплуатации установок. Такие термины не обязательно являются взаимозаменяемыми.

38. То, как все эти организации используют термин "продление срока службы", свидетельствует о том, что он описывает продление срока эксплуатации атомной электростанции, определенного условиями лицензии, национальным законодательством, нормативно-правовой базой, проектным сроком службы электростанции или другими факторами.

39. В соответствии со своим суверенным правом на регулирование Стороны Конвенции выбрали различные подходы к регулированию атомных электростанций и срока их службы в пределах своей национальной юрисдикции. У некоторых Сторон атомные электростанции имеют ограниченные по срокам лицензии, в то время как у других их сроки не ограничиваются²⁷. С учетом цели данного руководства, заключающейся в том, чтобы внести дополнительную ясность для Сторон, эксплуатирующих атомные электростанции в различных правовых рамках, срок действия лицензии представляет собой лишь один из многих факторов, указывающих на продление срока службы. У Сторон с неограниченными лицензиями другие факторы могут указывать на аналогичную ситуацию. Поэтому эти ситуации также включены в руководство как случаи возможного продления срока службы.

40. Одним из этих факторов является проектный срок службы атомной электростанции (см. раздел А). Другим фактором является специальный обзор безопасности, проведенный в соответствии с применимыми правовыми или нормативными рамками, чтобы определить, отвечает ли атомная электростанция современным требованиям ядерной безопасности и может ли она продолжать свою работу.

²⁶ См. глоссарий терминов в приложении I.

²⁷ ОЭСР-АЯЭ, 2019, "Правовые рамки для долгосрочной эксплуатации ядерных энергетических реакторов", АЯЭ N 7504: <https://www.oecd-nea.org/law/pubs/2019/7504-long-term-operation-npp.pdf>.

С. Ситуации, рассматриваемые как возможное продление срока службы

41. В руководстве признается техническое и правовое разнообразие Сторон. Различные подходы, применяемые Сторонами, приводят к возникновению целого ряда различных ситуаций, которые в общих чертах изложены ниже. Каждая ситуация может охватывать различные случаи со своими специфическими особенностями, но каждая из них имеет общий определяющий элемент.

42. В этих ситуациях учитывается общепринятое понимание термина "продление срока службы", как описано в разделе В. Руководство применяется в тех случаях, когда Сторона в ходе конкретного анализа может выявить наличие одной из таких ситуаций, связанных с продлением срока службы. Последующие главы настоящего руководства затем помогут Стороне определить, применима ли Конвенция в таком случае.

1. Ситуация 1: Истечение срока действия ограниченной по времени лицензии

43. В разных странах, являющихся Сторонами Конвенции, существуют различные типы лицензий на эксплуатацию атомных электростанций. Если в лицензии указана дата истечения срока действия, то с юридической точки зрения срок действия лицензии определяет срок службы. В таком случае выдачу новой лицензии или продление срока действия существующей лицензии можно называть продлением срока службы.

44. Период времени, который охватывает оценка воздействия на окружающую среду, также может быть привязан к сроку действия ограниченной по времени лицензии.

45. Лицензии с ограниченным сроком действия аналогичны ситуациям, когда неограниченная по времени лицензия привязана к национальному закону, в котором производство электроэнергии ограничивается определенной датой или определенным объемом электроэнергии. Период производства электроэнергии, установленный таким законом, может с правовой точки зрения определять срок службы атомной электростанции. Продление этого периода путем изменения соответствующего закона можно также назвать продлением срока службы.

[2. Ситуация 2: Атомная электростанция имеет неограниченную по времени лицензию, но выработала свой изначальный проектный ресурс

46. Некоторые критически важные для безопасности конструкции, системы и компоненты атомной электростанции являются незаменимыми и, таким образом, определяют ее проектный срок службы (см. выше, раздел А). Период времени, который охватывает оценка воздействия на окружающую среду, может быть также привязан к проектному сроку службы атомной электростанции.

47. Эксплуатацию атомной электростанции после выработки проектного ресурса можно назвать продлением срока службы.]

[3. Ситуация 3: Проведение специального обзора безопасности

48. На атомных электростанциях проводятся различные виды специальных обзоров безопасности, например, периодические обзоры безопасности [и анализ ограниченного по времени старения].

49. Согласно соответствующей национальной нормативно-правовой базе, периодические обзоры безопасности²⁸ проводятся через равные промежутки времени, как правило, каждые десять лет, и имеют целью обеспечить возможность продолжать эксплуатацию атомной электростанции с высоким уровнем безопасности. Четвертый периодический обзор безопасности, который также может совпадать с окончанием проектного срока службы станции, можно рассматривать как показатель продления срока службы. Некоторые Стороны проводят специальные обзоры безопасности ближе к концу проектного срока службы, чтобы провести переоценку и обновление первоначальных проектов несменяемых конструкций, систем и компонентов. [Анализ ограниченного по времени старения проводится для того, чтобы подтвердить структурную целостность основных компонентов для целей долгосрочной эксплуатации, включая эффект старения.]]

[4. Ситуация 4: Атомная электростанция имеет неограниченную по времени лицензию и эксплуатируется сверх проектного (минимального) срока службы; для продолжения эксплуатации станции требуется комплексная модернизация незаменимых систем, конструкций и компонентов.]

50. Анализ ограниченного по времени старения, также называемый анализом безопасности с использованием ограниченных по времени допущений, является анализом безопасности для конкретного объекта, который учитывает факторы времени и старения и включает в себя системы, структуры и компоненты, охватываемые программами по управлению старением. Некоторые критически важные для безопасности системы, структуры и компоненты атомной электростанции считаются незаменимыми. [Решение, позволяющее провести] комплексную реконструкцию систем, конструкций и компонентов, которые не подлежат замене, можно рассматривать как продление срока службы атомной электростанции.]

²⁸ См. глоссарий терминов в приложении I.

III: Указания по определению того, является ли продление срока службы деятельностью или существенным изменением в деятельности, а также по характеристикам существенного изменения

A. Введение

51. Прежде чем рассматривать применимость Конвенции к ситуациям, понимаемым как продление срока службы атомных электростанций, необходимо сначала выяснить, *применяется ли* Конвенция к таким ситуациям и если да, то *на каком основании*. Поэтому в настоящей главе анализируется терминология, используемая в тексте Конвенции, в частности, определение «деятельности» и «существенного изменения в деятельности», и рассматривается, как эти термины применяются в контексте продления срока службы атомных электростанций.

B. Продление срока службы как «планируемая деятельность»

52. Конвенция применяется к планируемой деятельности, которая в подпункте (v) статьи 1 определяется следующим образом:

«планируемая деятельность» понимается как любая деятельность или любое существенное изменение в той или иной деятельности, требующее принятия решения компетентным органом в соответствии с применимой национальной процедурой».

53. Для того чтобы выяснить, является ли ситуация, понимаемая как продление срока службы атомной электростанции, планируемой деятельностью в соответствии с этим определением, необходимо установить, является ли она «деятельностью» (см. раздел C) или «существенным изменением в деятельности» (см. раздел D), либо не является ни тем, ни другим.

54. Если ни один из этих двух вариантов не применим, то, соответственно, ситуация, понимаемая как продление срока службы, не является планируемой деятельностью и, следовательно, не подпадает под действие Конвенции.

C. Продление срока службы как «деятельность»

55. В добавлении I к Конвенции перечислены виды деятельности, на которые она распространяется. Пункт 2 (b) гласит:

«атомные электростанции и другие атомные реакторы, включая демонтаж или вывод из эксплуатации таких электростанций или реакторов (за исключением исследовательских установок для производства и конверсии расщепляющихся и воспроизводящих материалов, максимальная мощность которых не превышает 1 кВт постоянной тепловой нагрузки)».

56. Хотя в этом описании нет конкретного упоминания о продлении срока службы, оно свидетельствует о том, что весь жизненный цикл атомной электростанции подпадает под действие Конвенции. Поэтому следует считать, что перечень видов деятельности охватывает продление срока службы, даже если оно прямо не упомянуто.

57. Продление срока службы представляет собой продолжение существующей деятельности, а не самостоятельную деятельность. Исключением является ситуация, когда атомная электростанция, эксплуатация которой была прекращена ранее (чаще всего в связи с истечением срока действия лицензии), впоследствии вновь вводится в эксплуатацию. Это можно рассматривать как самостоятельный вид деятельности.

D. Продление срока службы как «существенное изменение» в деятельности

58. В Конвенции не дается определения термина «существенное изменение в деятельности» и не приводятся примеры соответствующих изменений. Принимая решение о том, является ли существенным планируемое изменение в деятельности, подпадающей под действие добавления I к Конвенции, Стороны по своему усмотрению устанавливают собственные национальные требования и практику для выполнения своих обязательств по Конвенции.

59. В настоящем руководстве описываются возможные изменения, связанные с продлением срока службы атомной электростанции, которые в зависимости от их характера или масштаба могут классифицироваться в соответствии с Конвенцией как существенные изменения в существующей деятельности. Этот вопрос решается в каждом конкретном случае путем проведения скрининга.

60. В ходе такого скрининга особое внимание следует уделять цели Конвенции, заключающейся в предотвращении, уменьшении и контроле значительного вредного трансграничного воздействия на окружающую среду²⁹. Важным фактором, который следует учитывать в этой связи, является то, может ли рассматриваемое продление срока службы с учетом его специфических особенностей привести к значительному вредному воздействию на окружающую среду. В частности, если продление срока службы сопровождается физическими работами или изменениями в эксплуатации, которые в силу, среди прочего, их характера или масштабов могут оказать воздействие на окружающую среду, аналогичное воздействию самой первоначальной деятельности, это следует рассматривать как существенное изменение³⁰.

61. Однако важно отметить, что любые изменения, предусмотренные существующей лицензией, не влекут за собой применение Конвенции. Конвенция не имеет обратной силы. Это следует из пункта 3 статьи 2 Конвенции, который требует проводить оценку воздействия на окружающую среду до принятия решения о санкционировании или осуществлении планируемого вида деятельности³¹.

1. Физические работы и модифицированные условия эксплуатации

62. Физические работы и модификация условий эксплуатации, связанные с продлением срока службы атомной электростанции, могут привести к изменению вмешатель-

²⁹ См. пункт 1 статьи 2 Конвенции.

³⁰ Аналогичные соображения можно найти в решении СЕС от 29 июля 2019 года по делу C-411/17. В этом решении СЕС пришел к выводу о том, что меры, которые приводят к продлению на значительный период в 10 лет срока действия разрешений на производство электроэнергии для промышленных целей, в сочетании с капитальными ремонтными работами, которые, как было установлено, имеют масштабы, сопоставимые по рискам воздействия на окружающую среду с масштабами работ при первоначальном вводе этих электростанций в эксплуатацию, должны подлежать оценке воздействия на окружающую среду в соответствии со статьей 4 (1) и пунктом 24 приложения I к Директиве по ОВОС (пункты 79-80). Вынося это решение, суд, тем не менее, не рассматривал вопрос о применимости Конвенции Эспо.

³¹ См. тж. главу I, раздел G.

ства в окружающую среду, которое не рассматривалось при первоначальном лицензировании. Поэтому они могут служить основанием для классификации продления срока службы как существенного изменения в деятельности.

63. На практике в большинстве случаев продление срока службы атомных электростанций сопровождается физическими работами, в частности, такими техническими изменениями, как обновление, замена или модернизация систем, конструкций и компонентов, которые проводятся среди прочего в целях обеспечения ядерной безопасности. Продление срока службы может быть также связано с модификациями условий эксплуатации, вызванными, например, техническими переменами или новыми научными открытиями.

64. Вопрос о том, является ли продление срока службы, сопровождающееся физическими работами или модификацией условий эксплуатации, существенным изменением, должен решаться путем проведения скрининга в каждом конкретном случае. Как указано выше, важным фактором при этом является то, можно ли ожидать, что продление срока службы приведет к значительному вредному воздействию на окружающую среду с учетом предусмотренных физических работ или модифицированных условий эксплуатации.

65. В тех случаях, когда продление срока службы сопровождается капитальными ремонтными работами такого масштаба, который с точки зрения возможности оказывать вредное воздействие на окружающую среду сопоставим с масштабами работ при первоначальном пуске установки в эксплуатацию, его следует рассматривать как существенное изменение. Это имеет место в тех случаях, когда атомная электростанция подвергается таким крупномасштабным изменениям, как комплексная реконструкция систем, конструкций и компонентов³². Показателем масштабности работ могут служить затраты, связанные с их реализацией³³.

66. Если продление срока службы сопровождается работами или эксплуатационными модификациями меньшего масштаба, определенные внутренние или внешние факторы могут указывать на то, может ли эксплуатация модифицированной установки представлять собой существенное изменение. Одним из актуальных в данном контексте факторов являются изменения в прилегающей местности или окружающей среде, которые могут повлиять на эксплуатацию атомной электростанции и ее воздействие на окружающую среду³⁴. Период, на который продлевается срок службы, является еще

³² В решении СЕС от 29 июля 2019 года по делу С-411/17 суд установил, что некоторые сооружения были заменены в связи со старением, а другие были обновлены. Это включало модернизацию конструкций защитной оболочки реакторов электростанций, обновление резервуаров отработанного топлива, строительство новой насосной станции и адаптацию основания для улучшения защиты электростанций от затопления. Эти работы также включали строительство трех зданий: двух для размещения вентиляционных систем и еще одного для противопожарной защиты (см. пункты 65-66).

³³ Затраты были также учтены в решении СЕС от 29 июля 2019 года по делу С-411/17. СЕС пришел к выводу, что «имеющиеся в распоряжении суда доказательства указывают на то, что меры, о которых идет речь в ходе основного производства, предполагают проведение крупных работ на электростанциях Дул 1 и Дул 2 с целью их модернизации и обеспечения соблюдения действующих норм безопасности, о чем свидетельствует выделение на нужды этих электростанций инвестиционных ассигнований в размере 700 млн. евро» (пункт 64).

³⁴ См. главу IV, раздел С.1.

одним фактором, который следует иметь в виду [(см. раздел D.2)]. Неполный перечень факторов, которые следует учитывать при определении того, может ли продление срока службы представлять собой существенное изменение, приводится в приложении II к настоящему руководству.

67. Ввиду широкого разнообразия случаев продления срока службы и их специфических особенностей, а также учитывая различные правовые и регламентирующие рамки, применяемые Сторонами Конвенции, в настоящем руководстве не представляется возможным составить конкретный и подробный перечень работ и эксплуатационных модификаций, которые обычно не следует рассматривать в качестве существенных изменений. Нужно, однако, отметить, что физические работы, выполняемые в рамках регулярного технического обслуживания или управления процессом старения, как правило, не рассматриваются в качестве существенных изменений. Следовательно, они обычно не приводят к классификации продления срока службы как существенного изменения. То же самое относится к обновлению компонентов и другим работам или эксплуатационным модификациям, значительное вредное воздействие которых на окружающую среду можно обоснованно исключить. Такие меры в любом случае обычно подпадают под действие существующей лицензии.

[2. «Продление срока службы как таковое»

68. Продление срока службы без каких-либо связанных с ним физических работ или модификаций в эксплуатации встречается редко. Тем не менее, независимо от наличия физических работ или модификаций эксплуатационных условий, эксплуатация атомной электростанции по истечении первоначально запланированного срока службы может привести к изменению вмешательства в окружающую среду, которое не учитывалось при первоначальном лицензировании, и может представлять собой существенное изменение.

69. Вопрос о том, представляет ли собой существенное изменение тот период, на который продлевается срок службы, зависит прежде всего от его продолжительности в соответствующем случае. Во многих странах принято продлевать срок службы атомных электростанций на 10 или 20 лет, либо как правило, либо в каждом конкретном случае³⁵. Скрининг, описанный в предыдущих разделах, позволяет определить, следует ли классифицировать такое «продление срока службы как таковое» в качестве существенного изменения³⁶.

70. [Вариант для добавления: Продление срока службы на 10 лет и более может рассматриваться как показатель существенного изменения, так как можно исходить из того, что оно оказывает значительно отличающееся и (или) дополнительное воздействие на окружающую среду по сравнению с первоначальной эксплуатацией атомной электростанции. То же самое касается случаев, когда продление срока службы делится

³⁵ ОЭСР-АЯЭ, 2019, "Правовые рамки для долгосрочной эксплуатации ядерных энергетических реакторов", АЯЭ N 7504. стр. 26-27, <https://www.oecd-nea.org/law/pubs/2019/7504-long-term-operation-npp.pdf>.

³⁶ В своих заключениях и рекомендациях по делу, касающемуся Украины (ЕСЕ/МР.ЕИА/IC/2014/2, пункт 59), Комитет по осуществлению Конвенции Эспо пришел к выводу, что существенное изменение не обязательно требует физических работ. Однако этот вывод не был одобрен совещанием Сторон (см. главу I, раздел А).

на несколько краткосрочных продлений, составляющих в общей сложности 10 лет и более.]

71. [Тем не менее, краткосрочное продление срока службы атомной электростанции может в конкретном случае не привести к существенным изменениям в ее воздействии на окружающую среду.]

[3. Многочисленные незначительные изменения

72. В течение срока эксплуатации атомные электростанции подвергаются постоянным техническим изменениям или эксплуатационным модификациям, в частности, с целью соответствия результатам регулярных плановых инспекций или периодических обзоров безопасности. Такие изменения или модификации, как правило, не являются значительными, если рассматривать их по отдельности. Однако если несколько таких изменений происходят параллельно или в течение определенного периода времени, для целей скрининга в каждом конкретном случае их можно рассматривать как одно существенное изменение, разбитое на несколько несущественных.

73. Продление срока службы, связанное с многочисленными несущественными изменениями, может представлять собой существенное изменение при соблюдении следующих условий:

74. Должна существовать ощутимая связь между многочисленными несущественными изменениями и продлением срока службы, которая демонстрирует, что несущественные изменения являются частью одной комплексной деятельности, имеющей целью продлить срок службы атомной электростанции. Выявлению этого могут помочь технические документы, планы управления, инвестиционные планы, административные акты или законы, а также пояснительные записки, относящиеся к административным актам или законам.

75. С юридической точки зрения оценка воздействия на окружающую среду не может проводиться задним числом и поэтому не должна включать в себя уже завершённые несущественные изменения. Следует также отметить, что изменения, предусмотренные существующей лицензией, не влекут за собой применение Конвенции (см. выше, раздел D).]

IV: Указания по установлению вероятности того, что продление срока службы может привести к значительному вредному трансграничному воздействию

A. Введение

76. Выяснив, считается ли конкретная ситуация, понимаемая как продление срока службы атомной электростанции, планируемым видом деятельности в соответствии с Конвенцией, необходимо затем рассмотреть вопрос о вероятности того, что такое продление срока службы атомной электростанции может привести к значительному вредному трансграничному воздействию. Соответственно, в настоящей главе будет рассмотрен каждый элемент этого понятия с учетом ряда аспектов, которые нужно принимать во внимание (см. раздел C). В ней также подробно рассматривается значение уведомления в соответствии со статьей 3 Конвенции (см. раздел D).

B. Рамки Конвенции Эспо

77. В соответствии с пунктом 1 статьи 3 Конвенции продление срока службы существующей атомной электростанции требует трансграничной процедуры только в том случае, если есть вероятность, что такое продление может привести к значительному вредному трансграничному воздействию:

«В отношении планируемого вида деятельности, указанного в Добавлении I, который может оказывать значительное вредное трансграничное воздействие, Страна происхождения в целях обеспечения проведения соответствующих и эффективных консультаций в соответствии со Статьей 5 уведомляет любую Сторону, которая, по ее мнению, может быть затрагиваемой Стороной, как можно скорее и не позднее, чем она проинформирует общественность страны, о планируемой деятельности».

78. В отличие от многих национальных законодательных требований касательно оценки воздействия на окружающую среду и административной практики, где *априори* устанавливается перечень видов деятельности, которые, как считается, могут оказать значительное вредное воздействие на окружающую среду³⁷, любое решение о применении Конвенции включает рассмотрение вероятности и значимости вредного трансграничного воздействия конкретного планируемого вида деятельности, о котором идет речь³⁸.

³⁷ См. также Директиву 2011/92/EU Европейского парламента и Совета от 13 декабря 2011 г. об оценке последствий некоторых государственных и частных проектов для окружающей среды, OJ L 26, 28.1.2012, стр. 1-21, с поправками, внесенными Директивой 2014/52/EU Европейского парламента и Совета от 16 апреля 2014 г., OJ L 124, 25.4.2014, стр. 1-18. Приложение I содержит перечень проектов, для которых требуется проведение оценки воздействия на окружающую среду. Применительно к проектам, указанным в Приложении II, государство-член определяет, подлежат ли они оценке воздействия на окружающую среду.

³⁸ Следует отметить, что Суд Европейского союза (СЕС) в своем решении от 29 июля 2019 года по делу С-411/17, в котором было дано толкование Директивы ЕС об ОВОС с упором на деятельность по приложению I, в пункте 78 установил, что «в отношении пункта 24 приложения I к Директиве об ОВОС, из формулировки и общей схемы этого положения следует, что оно применяется к любому изменению или

79. Таким образом, в соответствии с Конвенцией трансграничная процедура необходима для продления срока службы только в том случае, если выполняется набор совокупных критериев. Определяя, применяются ли эти критерии к продлению срока службы, Сторонам следует учитывать следующее (в произвольной очередности):

- (a) Каково возможное «вредное воздействие на окружающую среду» продления срока службы?
- (b) Есть ли «вероятность» того, что продление срока службы окажет такое вредное воздействие на окружающую среду?
- (c) Является ли такое вероятное вредное воздействие на окружающую среду «значительным»?
- (d) Является ли такое вероятное значительное вредное воздействие на окружающую среду «трансграничным» и какие Стороны оно затрагивает?

80. В настоящей главе даются указания по толкованию этих критериев в отношении ситуаций, понимаемых как продление срока службы атомной электростанции в соответствии с главой II. Как правило, при рассмотрении вопроса о планируемом продлении срока службы применяются те же принципы оценки значительного вредного трансграничного воздействия, что и в случае новой атомной электростанции, которую планируется построить.

81. При разработке данного руководства должным образом учитывались соответствующие изменения в рамках Конвенции. ЕЭК периодически публикует руководства и рекомендации по надлежащей практике для содействия применению Конвенции в соответствии с решениями совещания Сторон. Эти документы имеют целью содействовать эффективному применению Конвенции ее Сторонами при оценке воздействия на окружающую среду, в частности, в трансграничном контексте. Некоторые из этих документов включают рекомендации Сторонам относительно того, как понимать и применять понятие «может привести к значительному вредному трансграничному воздействию». Другим важным источником являются решения, принятые совещанием Сторон. Эти решения могут включать согласованное толкование Конвенции и тем самым способствуют эффективному осуществлению Конвенции. Некоторые из них включают текст, касающийся выявления и уведомления о вероятном значительном вредном трансграничном воздействии.

С. Вероятность оказания значительного вредного трансграничного воздействия

1. Вредное воздействие продления срока службы атомных электростанций

82. В Конвенции определяется понятие «воздействие», но не определяется «вредное воздействие». В подпункте (vii) статьи 1 написано:

«воздействие» означает любые последствия планируемой деятельности для окружающей среды, включая здоровье и безопасность людей, флору, фауну, почву, воздух, воду, климат, ландшафт, исторические памятники и другие материальные

расширению проекта, которое в силу, в частности, его характера или масштабов создает риски, сходные по своему воздействию на окружающую среду с рисками, создаваемыми самим проектом».

объекты или взаимосвязь между этими факторами; оно охватывает также последствия для культурного наследия или социально-экономических условий, являющихся результатом изменения этих факторов».

83. Чтобы определить возможное вредное воздействие продления срока службы, необходимо провести оценку воздействия на окружающую среду до принятия решения о продлении срока службы. Эта оценка должна учитывать текущее состояние атомной электростанции и планируемые модификации, которые должны быть осуществлены в рамках продления срока службы, а также текущее состояние окружающей среды, в том числе окружающей среды районов, находящихся под юрисдикцией других Сторон, которые могут быть затронуты.

84. Следует принимать во внимание все значимые виды вредного воздействия на окружающую среду в результате продления срока службы атомной электростанции. В этом контексте нужно отметить, что со временем могли произойти изменения в окружающей среде потенциально затрагиваемых районов, которые необходимо учитывать, в частности, увеличение плотности населения или последствия изменения климата. С другой стороны, некоторые технические изменения и эксплуатационные модификации, осуществленные в течение срока службы электростанции, в том числе в рамках любого продления срока службы, также могут иметь положительный эффект по сравнению с воздействием, вызванным первоначальной эксплуатацией.

85. В целом виды воздействия, обусловленные продлением срока эксплуатации атомной электростанции, аналогичны воздействию, которое оказывает новая атомная электростанция, рассматриваемая при ее первоначальной эксплуатации. Эти виды воздействия включают в себя всё перечисленное ниже:

- (a) воздействие, вызванное эксплуатационными состояниями;
- (b) воздействие, вызванное проектными авариями;
- (c) воздействие, вызванное запроектными условиями; а также
- (d) воздействие, вызванное запроектными авариями, включая тяжелые крупные аварии.

86. Рассматривая вопрос о значительном вредном трансграничном воздействии, промежуточное совещание Сторон в 2019 г. сосредоточило внимание - как указано в пункте 4(b) решения IS/1 - на вероятности крупной аварии, запроектной аварии и бедствия:

«Хотя вероятность крупной аварии, запроектной аварии или бедствия в связи с деятельностью по использованию атомной энергии, перечисленной в добавлении I к Конвенции, очень низка, вероятность значительного вредного трансграничного экологического воздействия может оказаться очень высокой, если авария произойдет. Следовательно, при оценке для целей уведомления того, какие Стороны могут быть затронуты планируемой деятельностью по использованию атомной энергии, перечисленной в добавлении I, Страна происхождения должна самым тщательным образом рассмотреть этот вопрос на основе принципа предосторожности и имеющихся научных данных».

87. В пункте 8(a) того же решения участники совещания Сторон подчеркнули, что Сторонам Конвенции, которые осуществляют деятельность, связанную с атомной энергией, следует делать это в соответствии с Конвенцией устойчивым образом, принимая

во внимание принцип предосторожности и принцип «загрязнитель платит», а также соблюдая международные стандарты ядерной безопасности и соответствующее экологическое законодательство.

88. Кроме того, в пункте 8(b) того же решения совещание Сторон подчеркнуло, что «тесное сотрудничество и более глубокое понимание практики и потребностей других Сторон в области атомной энергии будут способствовать применению трансграничных экологических процедур в полном соответствии с Конвенцией и Протоколом».

89. Согласно этим принципам, рассматривая возможное вредное воздействие продления срока службы атомной электростанции, в частности, аварии, необходимо уделять внимание различным факторам, включая имеющиеся научные данные и международные стандарты ядерной безопасности, наряду с принципом предосторожности и целью укрепления международного сотрудничества и взаимопонимания между Сторонами.

90. [Вариант 1 для дополнения: Исходя из этого, Страна происхождения должна также применять Конвенцию и уведомлять потенциально затрагиваемые Страны в тех случаях, когда компетентный орган приходит к выводу о том, что вероятность некоторых видов аварий очень мала. Вопрос о том, можно ли исключить эти виды аварий из сферы оценки воздействия на окружающую среду, можно затем обсудить с потенциально затрагиваемыми Странами в целях достижения взаимопонимания.]

91. [Вариант 2 для дополнения: Исходя из этого, все виды аварий, за исключением тех, которые с высокой степенью уверенности можно считать крайне маловероятными, принимаются во внимание при определении того, может ли решение о продлении срока службы атомной электростанции привести к значительному вредному трансграничному воздействию на окружающую среду. Однако точное определение того, какие аварии следует рассматривать, выходит за рамки настоящего руководства. Скорее, ответственность за оценку того, какие сценарии аварий и виды значительного вредного трансграничного воздействия, касающиеся соответствующей атомной электростанции, следует рассматривать, лежит на соответствующих компетентных органах.]

92. [Вариант 3: Не добавлять ни вариант 1, ни вариант 2.]

2. Вероятность

93. Хотя термин «вероятный» используется по всему тексту Конвенции, у него нет ни определения, ни критериев.

94. Применительно к рассмотрению риска крупных аварий в пункте 17 «Рекомендаций, касающихся надлежащей практики применения Конвенции к деятельности, связанной с атомной энергетикой», 2017 г., которые были одобрены совещанием Сторон решением VII/6, рекомендовано следующее:

«При определении вероятности возникновения значительных трансграничных воздействий Страна происхождения предлагается рассматривать опасность крупных аварий и (или) стихийных бедствий, которые имеют отношение к проекту».

95. Однако определение крупных аварий и бедствий не дается.

96. В решении IS/1 совещания Сторон, приведенном выше в разделе С.1, было подчеркнуто, что вероятность значительного вредного трансграничного экологического

воздействия может быть очень высокой, если произойдет авария, хотя вероятность крупной аварии, запроектной аварии или бедствия очень мала. Поэтому, оценивая, какие Стороны могут быть затронуты планируемой ядерной деятельностью, перечисленной в добавлении I, Страна происхождения должна самым тщательным образом рассмотреть этот вопрос на основе принципа предосторожности и имеющихся научных данных.

97. В соответствии с этим решением, рассматривая вопрос о том, может ли деятельность привести к значительному вредному трансграничному воздействию, необходимо учитывать оба аспекта - как вероятность аварий, так и значительность их воздействия. Следовательно, оценка должна не только сосредоточиваться на вероятности, но и учитывать потенциальное воздействие на окружающую среду другой Стороны.

3. Значительность

98. Значительность является основной концепцией в процессе оценки трансграничного воздействия на окружающую среду. Однако этот термин не определен; для этого также не предусмотрены какие-либо пороговые значения или критерии.

99. Стороны Конвенции могут по своему усмотрению определять значительность вредного воздействия на окружающую среду. На национальном уровне для определения значительности используются различные подходы. Для целей настоящего руководства рекомендуется оценивать значительность с учетом конкретных характеристик планируемой деятельности и ее возможного воздействия. Эта оценка должна проводиться на основе технических знаний и имеющихся научных данных с учетом, среди прочего, целей Конвенции, изложенных в решении IS/1, и мнения общественности. Оценка должна быть как можно более объективной, хотя при этом всегда будет присутствовать элемент субъективного суждения.

100. Многие риски, связанные со значительным вредным трансграничным воздействием, характеризуются низкой вероятностью. Исходя из решения IS/1 совещания Сторон, приведенного выше в разделе С.1, при оценке воздействия атомных электростанций важно проводить систематическую оценку потенциального значительного вредного трансграничного воздействия, имеющего низкую вероятность, в том числе в результате запроектных аварий. Стороны должны также принимать во внимание накопление воздействия в результате различных событий, которые по отдельности могут показаться незначительными.

101. Хотя Конвенция непосредственно не содержит определения термина «значительный», в этом контексте следует применять добавление III. Критерии, перечисленные в этом добавлении, распространяются также на виды деятельности, перечисленных в добавлении I, и содержат некоторые общие указания, которые могут служить приемлемыми рамками для определения значительности вредного воздействия в результате продления срока службы.

4. Трансграничный характер

102. Термин «трансграничное воздействие» определяется в подпункте (viii) статьи 1 Конвенции следующим образом:

«трансграничное воздействие» означает любое воздействие, не только глобального характера, в районе, находящемся под юрисдикцией той или иной Стороны, вызываемое планируемой деятельностью, физический источник которой расположен

полностью или частично в пределах района, подпадающего под юрисдикцию другой Стороны».

103. Трансграничный характер воздействия, как правило, варьируется в зависимости как от самого воздействия, так и от места расположения соответствующей атомной электростанции. Одни виды воздействия могут не иметь значения для какого-либо иного государства, другие могут иметь значение только для соседних государств, в то время как третьи могут иметь более широкий охват. Аналогичным образом воздействие при нормальной эксплуатации часто носит лишь локальный характер, в то время как воздействие аварий также может быть трансграничным.

104. Что касается расположения атомной электростанции, то станция, которая находится вблизи международной границы или трансграничного водного пути, с большей вероятностью будет оказывать трансграничное воздействие, чем станция, расположенная в другом месте. Как указано в разделе С.1, при оценке воздействия необходимо учитывать значимые аспекты текущего состояния окружающей среды, в том числе окружающей среды районов, находящихся под юрисдикцией другой Стороны. Изменения в окружающей среде этих районов, произошедшие с момента начала деятельности, могут повлиять на трансграничный характер воздействия.

D. Уведомление

105. Конкретные критерии «вероятного значительного вредного трансграничного воздействия» тесно связаны с вопросом о том, кого уведомлять о планируемом виде деятельности. В пункте 28 «Рекомендаций, касающихся надлежащей практики применения Конвенции к деятельности, связанной с атомной энергетикой», 2017 г., которые были одобрены совещанием Сторон решением VII/6, подчеркивается важное значение широкого уведомления:

«Учитывая большую обеспокоенность общественности и характер затрагиваемых национальных интересов в случае проведения деятельности, связанной с атомной энергетикой, уведомление широкого круга Сторон, т.е., уведомление не только соседних Сторон, может предотвратить возникновение недоразумений и потенциальных споров в дальнейшем. В этом контексте готовность уведомить Стороны, которые первоначально не были уведомлены, но активно добивались направления им уведомления в соответствии с пунктом 7 статьи 3 Конвенции, могла бы предотвратить потенциальные разногласия на более позднем этапе».

106. В 2019 г. на промежуточном совещании Сторон было принято решение IS/1 «Общие вопросы соблюдения Конвенции». В пункте 4 этого решения содержится текст, относящийся к уведомлению:

«(а) скорейшее и широкое уведомление согласно Конвенции независимо от числа затрагиваемых Сторон играет важнейшую роль в трансграничной процедуре в соответствии с принципами предосторожности и предотвращения, закрепленными в Конвенции, а также с целью Конвенции расширять международное сотрудничество в области оценки воздействия на окружающую среду, в частности, в трансграничном контексте, как указано в ее преамбуле;

[...]

(с) В тех случаях, когда в соответствии с пунктом 1 статьи 3 Конвенции уведомление не было направлено, но когда Страна, считающая, что она будет затронута вероятным значительным трансграничным экологическим воздействием планируемого вида деятельности, перечисленного в добавлении I к Конвенции, вступает в обсуждение вопроса о применении Конвенции со Страной происхождения, такое обсуждение должно проводиться в соответствии с пунктом 7 статьи 3 Конвенции. Надлежащей практикой можно также считать предоставление Странам, выразившим желание быть уведомленными в соответствии с пунктом 1 статьи 3, возможности получить уведомление в соответствии с положениями Конвенции».

107. Страна происхождения должна принимать во внимание как рекомендации³⁹, так и решение IS/1, определяя, какие Страны она уведомляет о продлении срока службы. Такое уведомление может привести к выводу о том, что в трансграничной процедуре нет необходимости. Существует тесная связь между оценкой вероятного значительного вредного трансграничного воздействия и обязательством направлять уведомление. В соответствии с решением IS/1 Страна следует проводить самый тщательный анализ на основе принципа предосторожности и имеющихся научных данных при определении для целей уведомления того, какое вредное воздействие является вероятным, значительным и трансграничным.

108. В пункте 7 статьи 3 Конвенции предусматривается, что мнение любой стороны, которая считает себя затронутой, может быть принято во внимание стороной происхождения. В ситуации, когда ни конкретная информация о вероятном значительном вредном трансграничном воздействии, ни любые другие общие характеристики планируемой деятельности не считаются достаточными для того, чтобы прийти к определенному выводу, Стране происхождения рекомендуется направлять широкое уведомление в целях достижения взаимопонимания. Таким образом, широкое уведомление может помочь избежать длительных и обременительных процедур.

³⁹ Эти рекомендации были приняты решением VII/6.

V: Продление срока службы атомных электростанций, требующее принятия решения компетентным органом в соответствии с применимой национальной процедурой

A. Введение

109. В предыдущих главах анализировался вопрос о том, при каких обстоятельствах конкретное продление срока службы атомной электростанции следует считать деятельностью или существенным изменением в деятельности, а также может ли такое продление привести к значительному вредному трансграничному воздействию. В настоящей главе будет рассмотрен вопрос о том, как продление срока службы может быть приравнено к «планируемой деятельности», требующей «решения» в соответствии с Конвенцией, и каковы характеристики решения, принимаемого «компетентным органом».

110. В данной главе рассматриваются следующие вопросы:

- (a) характеристики «решения» (раздел C);
- (b) многоступенчатые процедуры выдачи разрешений (раздел D); а также
- (c) продление срока службы по специальному внутреннему закону (раздел E).

B. Рамки Конвенции Эспо

111. В настоящей главе рассматривается та часть содержащегося в подпункте (v) статьи 1 Конвенции определения «планируемой деятельности», которая касается принятия решения:

«планируемая деятельность» понимается как любая деятельность или любое существенное изменение в той или иной деятельности, требующее принятия решения компетентным органом в соответствии с применимой национальной процедурой».

112. Статья 2 Конвенции содержит общие положения, касающиеся обязательств Сторон в соответствии с Конвенцией. Пункт 2 статьи 2 посвящен требованию принимать необходимые правовые, административные или иные меры для осуществления Конвенции:

«Каждая Сторона принимает необходимые законодательные, административные или другие меры для осуществления положений настоящей Конвенции, включая, в отношении планируемых видов деятельности, перечисленных в Добавлении I, которые могут оказывать значительное вредное трансграничное воздействие, установление процедуры оценки воздействия на окружающую среду, создающей возможность для участия общественности, и подготовку документации об оценке воздействия на окружающую среду, описанной в Добавлении II».

113. Пункт 3 статьи 2 гласит, что оценка воздействия на окружающую среду должна проводиться до принятия решения о санкционировании или осуществлении планируемой деятельности:

«Сторона происхождения обеспечивает, чтобы оценка воздействия на окружающую среду согласно положениям настоящей Конвенции проводилась до принятия решения о санкционировании или осуществлении планируемого вида деятельности, включенного в Добавление I, который может оказывать значительное вредное трансграничное воздействие».

114. Любое толкование пунктов 2 и 3 статьи 2 должно осуществляться в соответствии с другими положениями Конвенции, такими как подпункт (v) статьи 1, а также с целью Конвенции.

115. [Вариант 1: В пунктах 2 и 3 статьи 2 Конвенции Сторонам предписывается установить процедуры принятия решений по всем видам деятельности, перечисленным в добавлении I, и по существенным изменениям в этой деятельности. В настоящей главе излагаются характеристики решения.]

116. [Вариант 2: Не предвосхищая конкретного толкования пунктов 2 и 3 статьи 2 Конвенции, результаты оценки воздействия на окружающую среду должны учитываться в решении. В настоящей главе излагаются характеристики решения.]

С. Характеристики «решения»

117. На практике все атомные электростанции регулируются в рамках разрешительного режима⁴⁰ и проходят непрерывную оценку безопасности, мониторинг (включая экологический мониторинг) и инспекции на протяжении всего жизненного цикла под надзором соответствующего компетентного органа. Кроме того, компетентные органы отвечают за то, чтобы эксплуатация отвечала условиям соответствующего разрешения и чтобы оператор принимал все необходимые меры для обеспечения соблюдения этих условий и норм ядерной безопасности. В зависимости от конкретной процедуры, применяемой Стороной, компетентный орган должен проводить оценку и анализ работы атомной электростанции на различных этапах, в том числе в контексте продления срока службы. Такой анализ включает в себя вопросы о том, можно ли разрешить дальнейшую эксплуатацию атомной электростанции без изменений (или без каких-либо существенных изменений), требуется ли вмешательство для продолжения эксплуатации, например, меры по повышению ядерной безопасности, или же эксплуатацию необходимо прекратить. Выводы, сделанные компетентным органом, могут рассматриваться как административное решение или как иницирующий фактор для запуска административной процедуры, ведущей к принятию решения. Однако важно отметить, что не все такие решения, принимаемые компетентным органом в отношении деятельности, упомянутой в добавлении I к Конвенции, служат цели выполнения разрешительной функции по смыслу Конвенции (см. раздел С.3).

1. Предмет решения

118. Термин «решение» может использоваться в национальных процедурах применительно к разрешениям, которые имеют целью позволить оператору осуществлять (или продолжать осуществлять) определенную планируемую деятельность. Поэтому окончательное решение по смыслу Конвенции, как правило, связано с первоначальным разрешением на планируемую деятельность или разрешением на осуществление существенных изменений в эксплуатации атомной электростанции.

⁴⁰ В настоящей главе термин «разрешение» используется в качестве общего понятия для обозначения разрешений, согласий, лицензий и других разрешительных документов.

119. В соответствии с пунктом 3 статьи 2 Конвенции процедуры оценки воздействия на окружающую среду проводятся с целью обоснования «решений о санкционировании или осуществлении планируемой деятельности». Кроме того, в определении «планируемой деятельности», содержащемся в подпункте (v) статьи 1 Конвенции, основное внимание уделяется решениям, принимаемым в рамках «применимой национальной процедуры». Каждая Сторона несет ответственность за определение того, что в соответствии с ее национальным законодательством является окончательным решением о продлении срока действия в том, что касается продления, продолжения, возобновления или изменения разрешительных документов на предшествующую деятельность.

120. В таком случае, если соблюдаются критерии, изложенные в предыдущих главах, должна быть проведена оценка трансграничного воздействия на окружающую среду в соответствии с Конвенцией, чтобы обосновать окончательное решение о продлении срока службы.

2. Характеристики окончательного решения

121. При определении окончательного решения важно не название (например, «лицензия» или «разрешение»), а скорее разрешительная функция в отношении прав или обязанностей оператора, которые равноценны правам или обязанностям по лицензии, согласию или разрешению. Поэтому внутренние процедуры или рассмотрение вопроса компетентным органом, за которыми не следует разрешение на продление срока службы атомной электростанции, недостаточны для того, чтобы соответствовать критериям «решения», изложенным в Конвенции.

122. Кроме того, пункт 1 статьи 6 Конвенции требует, чтобы Стороны принимали во внимание результаты оценки воздействия на окружающую среду в окончательном решении по планируемому виду деятельности:

«Стороны обеспечивают, чтобы в окончательном решении по планируемой деятельности были должным образом учтены результаты оценки воздействия на окружающую среду, включая документацию об оценке воздействия на окружающую среду, а также замечания по этой документации, полученные в соответствии с пунктом 8 Статьи 3 и пунктом 2 Статьи 4, а также итоги консультаций, указанных в Статье 5».

123. Действительно, как указано в преамбуле Конвенции, трансграничная оценка воздействия на окружающую среду связана с процедурой принятия решений, поскольку она является инструментом, предназначенным для того, чтобы лица, принимающие решения, больше знали о воздействии проектов на окружающую среду и о мнении общественности. Поэтому она должна проводиться до принятия окончательного решения⁴¹.

⁴¹ Пункт 3 статьи 2 Конвенции также требует, чтобы Сторона происхождения обеспечивала оценку воздействия на окружающую среду до принятия решения о санкционировании или осуществлении планируемого вида деятельности, включенного в добавление I, который может оказывать значительное вредное трансграничное воздействие.

3. Выводы по итогам текущей эксплуатации и специальных обзоров безопасности

124. В контексте атомной электростанции выводы, касающиеся повседневной эксплуатации, не должны считаться решениями по смыслу Конвенции. Точно так же специальный обзор безопасности, например, периодический обзор безопасности⁴², сам по себе в силу своего характера и цели не является ни решением в соответствии с Конвенцией, ни решением о продлении срока службы. То же самое касается выводов, которые могут быть сделаны по итогам специального обзора безопасности.

125. Такие выводы включают в себя:

- (a) ситуацию, когда компетентный орган заключает, что атомная электростанция работает в рамках лицензионных условий или нормативных требований и может продолжать работу без изменений или что существуют лицензионные условия, которые должны быть выполнены для работы в рамках разрешения⁴³;
- (b) ситуацию, когда компетентный орган может распорядиться временно приостановить эксплуатацию на определенный период времени, чтобы позволить оператору соблюсти лицензионные условия или нормативные требования;
- (c) ситуацию, когда имеются результаты инспекций, требующие принятия последующих мер.

126. По итогам как анализа повседневной эксплуатации, так и специальных обзоров безопасности может выдаваться санкционированное разрешение, чтобы реализовать результаты таких обзоров. В зависимости от результатов санкционированное разрешение может потребовать от оператора повысить уровень безопасности установки до дальнейшей эксплуатации или параллельно с дальнейшей эксплуатацией. В некоторых странах оператор должен получить такое санкционированное разрешение от компетентного органа, чтобы иметь возможность осуществлять эксплуатацию после проведения обзора. В таких случаях данное разрешение может соответствовать критериям решения. Кроме того, иногда специальный обзор безопасности проводится в поддержку процесса принятия решения о продлении или возобновлении лицензии. Тем не менее, не существует систематической корреляции между периодическим обзором безопасности и разрешительным режимом.

D. Многоступенчатые процедуры выдачи разрешений

127. У некоторых Сторон процедура выдачи разрешения на продление срока службы может проходить в несколько этапов, при этом один из этих этапов является основным решением, а другой исполнительным решением.

128. Трансграничная оценка воздействия на окружающую среду в отношении любой планируемой деятельности должна в принципе проводиться, как только становится возможным выявить и оценить все возможные виды значительного вредного трансгра-

⁴² См. глоссарий терминов в приложении I.

⁴³ Например, необходимость прояснить некоторые аспекты системы управления и меры, касающиеся утилизации отходов.

ничного воздействия, которое планируемая деятельность может оказать на окружающую среду. Поскольку исполнительное решение не может выходить за рамки параметров, установленных основным решением, последствия, которые проект может иметь для окружающей среды, необходимо определить и оценить до принятия основного решения⁴⁴. Только в том случае, если эти виды воздействия не поддаются выявлению на тот момент времени, оценка воздействия на окружающую среду может быть проведена до принятия последующего исполнительного решения.

Е. Продление срока службы по специальному внутреннему закону

129. Конвенция не содержит определения термина «решение», но, ссылаясь на «компетентный орган» и «национальную процедуру» в подпункте (v) статьи 1, она, как представляется, сосредоточивает внимание главным образом на административных решениях:

«планируемая деятельность» понимается как любая деятельность или любое существенное изменение в той или иной деятельности, требующее принятия решения компетентным органом в соответствии с применимой национальной процедурой».

130. Это толкование также согласуется с определением «компетентного органа» в подпункте (ix) статьи 1, где говорится о национальных органах, «ответственных за выполнение функций, охватываемых настоящей Конвенцией», или органах, «на которые Сторона возлагает полномочия по принятию решений»:

«компетентный орган» означает национальный орган или органы, назначаемые той или иной Стороной в качестве ответственных за выполнение функций, охватываемых настоящей Конвенцией, и/или орган или органы, на которые та или иная Сторона возлагает полномочия по принятию решений, касающихся планируемой деятельности».

131. Оба определения подкрепляют тезис о том, что Конвенция в этом отношении применима к административным процессам и принимаемым по их итогам решениям.

132. Однако в некоторых государствах срок службы атомной электростанции продлевается не административным решением компетентного органа, а специальным внутренним законом, который принимает законодательный орган, например, парламент или другое компетентное учреждение. Соответствующие положения Конвенции, приведенные выше, касаются органов власти и административных решений, но в них конкретно не упоминаются законодательные или судебные органы, однако они напрямую и не исключаются.

133. В этой связи уместно рассматривать не название органа или учреждения, а скорее разрешительную функцию. Действительно, в соответствии с применимой национальной процедурой законодательный или судебный орган может действовать в качестве разрешительного органа в отношении планируемой деятельности. В этом случае

⁴⁴ В своем решении от 29 июля 2019 года по делу C-411/17 СЕС пришел к выводу о том, что оценка воздействия на окружающую среду должна проводиться до принятия основного решения в рамках многоступенчатого процесса принятия решений (пункты 85-86). СЕС основывал свои заключения на Директиве об ОВОС и не давал толкование Конвенции Эспо.

можно считать, что разрешение на продление срока службы было выдано законодательным или судебным органом, выступающим в качестве разрешительного органа, в связи с чем требуется применение Конвенции. Однако это допущение возможно только в том случае, если внутреннее законодательство является четким и безусловным и определяет основные характеристики продления срока службы, так что они более не являются предметом повторного рассмотрения в исполнительном решении⁴⁵.

134. Такой специальный внутренний закон может быть одним из этапов многоступенчатой разрешительной процедуры, о которой шла речь в разделе D.

⁴⁵ В своем решении от 29 июля 2019 года по делу С-411/17 СЕС пришел к выводу о том, что законодательный акт соответствует характеристикам решения компетентного органа, если он: 1) точно и безоговорочно предусматривает продление срока службы, а также 2) определяет основные характеристики продления срока службы, с тем чтобы априори они более не являлись предметом обсуждения или повторного рассмотрения (пункты 87-88). СЕС основывал свои выводы на Директиве по ОВОС и не давал толкование Конвенции Эспо.

Приложение I: Глоссарий терминов

1. В тексте руководства используются некоторые сквозные термины. В настоящем приложении приведены определения Международного агентства по атомной энергии⁴⁶:
2. Запроектные аварии:
Предполагаемые аварийные условия, более тяжелые, чем проектная авария.
3. Проектный срок службы:
Период, в течение которого установка или компонент, как ожидается, будет функционировать в соответствии с техническими условиями, по которым они изготовлены.
4. Проектные аварии:
Предполагаемые аварии, приводящие к аварийным условиям, с учетом которых проектируется установка в соответствии с установленными проектными критериями и консервативной методологией, и при которых выбросы радиоактивного материала находятся в приемлемых пределах.
5. Запроектные условия:
Предполагаемые условия аварии, которые не учитываются при проектных авариях, но учитываются в процессе проектирования установки в соответствии с наилучшей методологией оценки, и для которых выбросы радиоактивных материалов находятся в приемлемых пределах. Для атомных электростанций запроектные условия включают в себя условия при событиях без значительной деградации топлива и условия при событиях с плавлением активной зоны реактора.
6. Долгосрочная эксплуатация:
Эксплуатация сверх установленного срока, определенного, например, сроком действия лицензии, проектом, стандартами, лицензионными и(или) нормативными документами, которая обоснована оценкой безопасности с учетом процессов и характеристик систем, конструкций и компонентов (СКК), ограничивающих срок их службы»⁴⁷.
7. Нормальная эксплуатация:
Эксплуатация в установленных эксплуатационных пределах и условиях. Для

⁴⁶Определения без дополнительной ссылки взяты из следующего источника: МАГАТЭ, 2018, «Глоссарий по вопросам безопасности», https://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/PUB1830_web.pdf.

⁴⁷ МАГАТЭ, 2008, «Безопасная долгосрочная эксплуатация ядерных энергетических реакторов». Доклады по безопасности», Серия N 57, https://www-pub.iaea.org/MTCD/publications/PDF/Pub1340_web.pdf.

атомной электростанции включает в себя пуск в эксплуатацию, работу на мощности, процесс останова, останов, техническое обслуживание, испытания и перегрузку топлива.

8. Периодический обзор безопасности:

Систематически повторяемая оценка безопасности существующей установки (или деятельности), проводимая регулярно с целью рассмотрения совокупных эффектов старения, модификаций, опыта эксплуатации, технических усовершенствований и вопросов выбора площадки и имеющая целью обеспечение высокого уровня безопасности на протяжении всего срока службы установки (или продолжительности деятельности).

9. Тяжелая авария:

Аварийное состояние, более тяжелое, чем проектная авария, которое вызывает значительные повреждения активной зоны.

10. Анализ ограниченного по времени старения:

Анализ ограниченного по времени старения представляет собой расчеты и анализ установок, в которых учитываются последствия старения, используются ограниченные по времени допущения, определяемые текущим сроком эксплуатации (например, 40 лет), и делаются выводы или создается основа для выводов касательно способности той или иной структуры или компонента выполнять заданную функцию⁴⁸.

⁴⁸ МАГАТЭ, 2006, «Долгосрочная эксплуатация - структуры и структурные компоненты». стр. 8, <https://www-ns.iaea.org/downloads/ni/salto/iaea-ebp-lto-23.pdf>.

[Приложение II: Факторы, определяющие продление срока службы в качестве «существенного изменения»]

1. При рассмотрении вопроса о том, может ли продление срока службы атомной электростанции привести к изменению вмешательства в окружающую среду, которое не рассматривалось в процессе первоначального лицензирования, могут иметь значение следующие факторы. Их следует учитывать, определяя в каждом конкретном случае, является ли продление срока службы существенным изменением:

- (a) увеличение использования природных ресурсов;
- (b) увеличение производства отходов или отработанного топлива;
- (c) увеличение выбросов, в том числе радионуклидов и сброса охлаждающей воды;
- (d) увеличение рисков, связанных со старением компонентов;
- (e) изменения в прилегающей местности и окружающей среде;
- (f) меры по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий;
- (g) продолжительность срока продления службы;
- (h) отсутствие в прошлом оценки трансграничного воздействия на окружающую среду.

2. [Следует также учитывать, что некоторые виды воздействия атомных электростанций на окружающую среду могли уменьшиться с годами в результате внесения изменений в лицензию или осуществления изменений в рамках имеющейся лицензии.]