



Европейская экономическая комиссия

Совещание Сторон Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды

Комитет по вопросам соблюдения

Шестьдесят третья сессия

Женева, 11–15 марта 2019 года

Пункт 9 предварительной повестки дня

Сообщения представителей общественности

**Выводы и рекомендации по сообщению АССС/С/2014/104
в отношении соблюдения Конвенции Нидерландами**

Приняты Комитетом по вопросам соблюдения 4 октября 2018 года

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	2
II. Краткое изложение фактов, сведений и вопросов.....	3
A. Законодательная основа	3
B. Факты.....	3
C. Внутренние средства правовой защиты и приемлемость сообщения.....	6
D. Вопросы существа	7
III. Рассмотрение и оценка Комитетом	13
IV. Выводы и рекомендации	19
A. Основные выводы, касающиеся несоблюдения.....	19
B. Рекомендации.....	19



I. Введение

1. 6 мая 2014 года Фонд Гринпис – Нидерланды (автор сообщения) представил Комитету по вопросам соблюдения Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), сообщение с утверждением о несоблюдении Нидерландами своих обязательств по статье 6 Конвенции в связи с продлением проектного срока эксплуатации Борселеской атомной электростанции¹.
2. В частности, автор сообщения утверждает, что соответствующая Сторона не обеспечила участие общественности в процессе принятия решения о продлении срока эксплуатации Борселеской АЭС до 31 декабря 2033 года в объеме, предусмотренном статьей 6.
3. На своем сорок пятом совещании (29 июня – 2 июля 2014 года) Комитет в предварительном порядке постановил, что вышеуказанное сообщение является приемлемым.
4. В соответствии с пунктом 22 приложения к решению I/7 Совещания Сторон Конвенции указанное сообщение было препровождено соответствующей Стороне 3 сентября 2014 года. В тот же день Комитет направил автору сообщения вопросы с целью получить дополнительную информацию.
5. 19 сентября 2014 года автор сообщения представил ответы на вопросы Комитета.
6. 3 февраля 2015 года соответствующая Сторона представила свой ответ на сообщение.
7. 17 марта 2015 года автор сообщения представил замечания на ответ соответствующей Стороны.
8. На своем пятидесятом совещании (6–9 октября 2015 года) с участием представителей авторов сообщения и соответствующей Стороны Комитет провел слушания для обсуждения существа сообщения. На этом же совещании Комитет подтвердил приемлемость сообщения. В ходе обсуждения Комитет поставил перед соответствующей Стороной ряд вопросов и предложил ей ответить в письменной форме после совещания.
9. 8 октября и 13 ноября 2015 года соответствующая Сторона представила дополнительную информацию и свои ответы на вопросы, заданные членами Комитета в ходе слушаний.
10. 20 января 2016 года автор сообщения представил замечания по дополнительной информации, переданной соответствующей Стороной. 19 февраля 2016 года соответствующая Сторона представила комментарии на замечания автора сообщения.
11. 3 марта 2017 года Комитет направил соответствующей Стороне дополнительные вопросы. 16 марта 2017 года соответствующая Сторона представила свои ответы на эти вопросы.
12. 29 марта 2017 года Комитет направил соответствующей Стороне просьбу пояснить ее ответ от 16 марта 2017 года. 6 апреля 2017 года соответствующая Сторона представила свой ответ на эту просьбу.
13. 11 апреля 2017 года автор сообщения представил замечания по ответам соответствующей Стороны от 16 марта и 6 апреля 2017 года.
14. 25 мая 2018 года Комитет завершил работу над проектом своих выводов с использованием электронной процедуры принятия решений. Затем в соответствии с

¹ Документы, касающиеся данного сообщения, включая переписку между Комитетом, авторами сообщения и соответствующей Стороной, размещены на соответствующей веб-странице веб-сайта Комитета (<https://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/tfwg/envppcc/envppcccom/acccc2014104-netherlands.html>).

пунктом 34 приложения к решению I/7 проект выводов был препровожден соответствующей Стороне и автору сообщения, с тем чтобы они представили свои замечания к 4 июля 2018 года.

15. Автор сообщения и соответствующая Сторона представили свои замечания 22 июня и 3 июля 2018 года соответственно.

16. На своем шестьдесят первом совещании (2–6 июля 2018 года) Комитет, действуя в формате закрытого заседания, приступил к подготовке окончательного варианта своих выводов с учетом полученных замечаний. Комитет утвердил свои выводы на виртуальном совещании 4 октября 2018 года и принял решение опубликовать их в качестве официального предсессионного документа для своего шестьдесят третьего совещания. Он просил секретариат направить выводы соответствующей Стороне и автору сообщения.

II. Краткое изложение фактов, сведений и вопросов²

A. Законодательная основа

Участие общественности в лицензировании атомных реакторов

17. В статье 17 Закона об атомной энергетике указано, что статья 3.4 Закона об общем административном праве от 4 июня 1992 года³ и раздел 13.2 Закона об управлении окружающей средой от 13 июня 1979 года (*Wet milieubeheer*)⁴ применяются к подготовке решения по заявке на выдачу лицензии на проведение ядерной деятельности⁵. В статье 3.4 Закона об общем административном праве установлены требования, касающиеся уведомления общественности о процессе принятия решений, сроках, отводимых на процедуру участия общественности и процедуру рассмотрения представленных замечаний и мнений⁶.

B. Факты

Лицензия на эксплуатацию 1973 года и доклад по безопасности АЭС

18. На Борселеской атомной электростанции установлен двухконтурный водо-водяной реактор типа «Siemens/KWU», находящийся в промышленной эксплуатации с 1973 года⁷. Оператором АЭС является компания «Н.В. Электрисiteitс продуктиматсаппей Зейд-Недерланд ЭПЗ» (оператор). 18 июня 1973 года в соответствии с Законом об атомной энергетике была выдана лицензия № 373/1132/ЕЕК на эксплуатацию АЭС в течение неопределенного срока⁸. Лицензия включала в себя доклад по безопасности АЭС, основанный на проектном сроке эксплуатации АЭС в течение 40 лет⁹.

² В настоящем разделе кратко излагаются лишь основные факты, сведения и вопросы, которые, как считается, относятся к вопросу о соблюдении и которые были доведены до сведения Комитета и рассмотрены им.

³ Ответ Стороны на сообщение, дополнение 4.

⁴ Ответ Стороны на сообщение, дополнение 5.

⁵ Ответ Стороны на сообщение, пункт 27.

⁶ Там же, пункт 29, и дополнение 4.

⁷ Ответ Стороны на сообщение, дополнение 8.

⁸ Там же, пункты 8 и 10, и добавление 6, стр. 3.

⁹ Ответ Стороны на сообщение, пункты 10 и 13.

Пакт 2006 года и поправка 2010 года к Закону об атомной энергетике

19. В 1994 году Министр по экономическим вопросам соответствующей Стороны и кооператив производителей электроэнергии договорились о закрытии АЭС в Борселе в 2004 году¹⁰.

20. В 1997 году в лицензию на эксплуатацию было включено ограничение срока эксплуатации, которое в 2000 году было отменено Государственным советом (*Raad van State*), который является высшим административным судом соответствующей Стороны¹¹.

21. В 2002 году оператору было предложено выполнить соглашение 1994 года о закрытии Борселеской АЭС к 2004 году. Оператор отклонил это предложение, заявив, что он не связан соглашением 1994 года. Правительство начало судебное разбирательство с целью обязать оператора соблюдать соглашение, но суд вынес решение в его пользу. Это судебное решение не было обжаловано правительством. В свою очередь в соглашении 2002 года о создании коалиции правительство объявило, что АЭС следует закрыть в 2013 году¹².

22. В 2004 году оператор проинформировал Министерство охраны окружающей среды о том, что он не даст добровольного согласия на предлагаемое закрытие в 2013 году и заявил, что, по его мнению, в случае закрытия на эту дату ему должна быть выплачена полная компенсация¹³.

23. 10 января 2006 года Государственный секретарь по жилищному строительству, территориальному планированию и окружающей среде представил свое письменное мнение парламенту по вопросу о том, следует или не следует закрыть Борселескую атомную электростанцию в конце 2013 года¹⁴. Он приложил к своему мнению подробный анализ под названием «Борселеская атомная электростанция после 2013 года: последствия ее закрытия или продолжения эксплуатации», который по его поручению был проведен с целью изучения последствий закрытия в конце 2013 года или продолжения ее эксплуатации по истечении этого срока¹⁵.

24. 17 июля 2006 года правительство заключило Пакт под названием «Кернцентрале Борселе»¹⁶ (Пакт 2006 года), закрепивший договоренность между правительством и оператором о продлении максимального срока эксплуатации Борселеской АЭС до 31 декабря 2033 года включительно¹⁷. Согласно статье 3.2 Пакта оператор АЭС обязался вывести атомную электростанцию из эксплуатации не позднее 31 декабря 2033 года. В соответствии со статьей 3.1 правительство обязалось на период действия Пакта «воздерживаться от инициирования процедуры согласно международным и национальным нормативно-правовым актам, принятым с целью закрытия Борселеской атомной электростанции до 31 декабря 2033 года»¹⁸. В статье 10.1 Пакта предусмотрена обязанность правительства выплатить разумную компенсацию за понесенные потери и упущенную выгоду оператора, включая, но не ограничиваясь ими, дополнительные расходы, понесенные в связи с преждевременным закрытием АЭС, если правительство не выполнит статью 3.1¹⁹. В соответствии со статьей 10.4 Пакта правительство не обязано предоставлять любую форму компенсации, если АЭС больше не будет соответствовать применимым

¹⁰ Комментарии соответствующей Стороны на замечания автора сообщения, 19 февраля 2016, приложение, стр. 1.

¹¹ Там же.

¹² Там же, стр. 2.

¹³ Там же.

¹⁴ Дополнительная информация соответствующей Стороны, 13 ноября 2015 года, приложение 1.

¹⁵ Там же, стр. 1.

¹⁶ Government Gazette, 17 July 2006, No. 136, p. 29.

¹⁷ Ответы автора сообщения на вопросы, 19 сентября 2014 года, приложение 1а, и статья 2 а) Пакта.

¹⁸ Ответы автора сообщения на вопросы, 19 сентября 2014 года, приложение 1а.

¹⁹ Там же.

требованиям к безопасности, вытекающим из Закона об атомной энергетике и основанного на нем законодательства²⁰.

25. 1 июля 2010 года, статья 15а Закона об атомной энергетике была изменена следующим образом: «В той степени, в какой она охватывает высвобождение атомной энергии, выданная в соответствии со статьей 15b лицензия на эксплуатацию Борселеской атомной электростанции, которая была введена в эксплуатацию в 1973 году, должна быть отозвана, начиная с 31 декабря 2033 года.»²¹.

Предыдущие изменения, внесенные в лицензию на эксплуатацию, и доклад по безопасности Борселеской атомной электростанции

26. С 1973 года в лицензию на эксплуатацию Борселеской атомной электростанции несколько раз вносились изменения. В 1994 году лицензия была пересмотрена с целью включения в нее всех предыдущих изменений, в связи с чем была проведена процедура оценки воздействия на окружающую среду²². В 1996, 2004, 2013 годах в лицензию были внесены изменения, касающиеся использования топлива на АЭС, при этом в каждом случае готовился доклад об оценке воздействия на окружающую среду и участии общественности²³. Кроме того, было принято требование о проведении на АЭС обязательной 10-летней периодической оценки безопасности в 1993, 2003 и 2013 годах. По итогам проведенных в 1993 и 2003 годах с участием общественности обзоров безопасности в лицензию были внесены дополнительные изменения. На момент представления настоящего сообщения продолжалась процедура, начатая в 2013 году²⁴.

Изменения, внесенные в лицензию на эксплуатацию с целью продления проектного срока эксплуатации Борселеской атомной электростанции

27. 25 июля 2011 года оператор направил в Министерство по экономическим вопросам, сельского хозяйства и инноваций просьбу подтвердить, что изменения в докладе по безопасности, необходимые для продления срока эксплуатации Борселеской атомной электростанции до 2033 года, не требуют проведения оценки воздействия на окружающую среду. В письме от 13 сентября 2011 года министерство подтвердило, что проведения экологической оценки не потребуется при условии, что в заявке 2012 года не будут содержаться элементы, которые не были ранее согласованы²⁵.

28. 19 сентября 2012 года оператор представил заявку на продление проектного срока эксплуатации Борселеской АЭС в соответствии со статьей 15b Закона об атомной энергетике²⁶.

29. 24 октября 2012 года Министр по экономическим вопросам в нескольких газетах и в Интернете объявил о предварительном решении продлить проектный срок эксплуатации. В сделанном им заявлении было указано, что предварительная оценка позволила установить отсутствие необходимости для планируемой деятельности обязательной экологической экспертизы, поскольку речь не идет о расширении или изменении конструкции, а скорее о придании официального статуса изменениям в докладе по безопасности, которые, как ожидается, не могут иметь каких-либо дополнительных экологических последствий. В заявлении далее отмечается, что соответствующие документы будут доступны для проверки в рабочие дни в течение шести недель, начиная с 25 октября 2012 года. Он предложил представить замечания

²⁰ Замечания Стороны по проекту выводов, 3 июля 2018 года, пункт 5, и ответы автора сообщения на вопросы, 19 сентября 2014 года, приложение 1а.

²¹ Ответы Стороны на сообщение, пункт 11, и добавление 2.

²² Ответ Стороны на сообщение, пункты 12 и 14.

²³ Там же, пункты 15 и 20.

²⁴ Там же, пункты 25–26, и дополнительная информация соответствующей Стороны, 13 ноября 2015 года, приложение 3, пункт 1.6.

²⁵ Ответы автора сообщения на вопросы, 19 сентября 2014 года, приложение 1g, и дополнительная информация соответствующей Стороны, 8 октября 2015 года, приложение 1.

²⁶ Ответы автора сообщения на вопросы, 19 сентября 2014 года, приложение 1e, стр. 1.

в письменном виде, по электронной почте или устно до 5 декабря 2012 года, проинформировал о веб-сайте, на котором можно получить доступ к документации по данной процедуре, и объявил о проведении 7 ноября 2012 года в поселке Хайнкензанде, который расположен поблизости от Борселеской АЭС, информационного собрания, посвященного рассмотрению этого предварительного решения²⁷.

30. 4 декабря 2012 года автор сообщения направил Министру по экономическим вопросам письмо, в котором он оспорил предварительное решение о продлении срока эксплуатации²⁸.

31. 18 марта 2013 года Министерство по экономическим вопросам приняло решение «О внесении изменений в лицензию на продление срока эксплуатации Борселеской АЭС, выданную компании "Н.В. Электриситейтс продюктиматсаппей Зёйд-Недерланд" (Н.В ЭПЗ) на основании Закона об атомной энергетике»²⁹.

32. 20 марта 2013 года Министерство по экономическим вопросам уведомило об этом решении. В уведомлении указано, что общественность может ознакомиться с решением о продлении проектного срока эксплуатации с 21 марта по 2 мая 2013 года. Оно также заявило о том, что до 2 мая 2013 года заинтересованные стороны могут обжаловать его в Государственном совете³⁰.

С. Внутренние средства правовой защиты и приемлемость сообщения

33. Автор сообщения обжаловал принятое 18 марта 2013 года решение продлить проектный срок эксплуатации Борселеской атомной электростанции в Государственном совете, который является высшим административным судом соответствующей Стороны. Решением от 19 февраля 2014 года суд отклонил претензии автора сообщения³¹. Автор сообщения утверждает, что тем самым он исчерпал имеющиеся правовые процедуры³².

34. Соответствующая Сторона не оспаривает приемлемость сообщения. Вместе с тем она просит об отсрочке.

35. Соответствующая Сторона заявляет, что 19 сентября 2014 года Комитет по осуществлению Конвенции об оценке экологического воздействия в трансграничном контексте (Конвенция Эспо) просил ее представить разъяснения и информацию относительно запланированного продления проектного срока эксплуатации Борселеской атомной электростанции и что Комитет по осуществлению продолжает рассмотрение этого вопроса. Соответствующая Сторона утверждает, что процедура такого рассмотрения в рамках Конвенции Эспо служит для определения того, является ли продление проектного срока эксплуатации Борселеской АЭС видом деятельности по смыслу Конвенции Эспо, в отношении которого должна осуществляться оценка трансграничного воздействия на окружающую среду. Соответствующая Сторона утверждает, что процесс установления того, необходимо ли в связи с продлением проектного срока эксплуатации проведение трансграничной оценки воздействия на окружающую среду в рамках Конвенции Эспо, имеет отношение к процессу выяснения того, подпадает ли продление проектного срока эксплуатации под действие пункта 2 е) статьи 6 Орхусской конвенции. В этой связи она ссылается на совместные выводы Комитета по представлению ACCC/S/2004/1 и по сообщению ACCC/C/2004/3, в которых Комитет принял во внимание соответствующий процесс создания в рамках Конвенции Эспо комиссии по изучению вопроса с целью определения того, может ли эта деятельность оказать значительное трансграничное воздействие на окружающую

²⁷ Там же, стр. 2.

²⁸ Сообщение, приложение 1.

²⁹ Ответ Стороны на сообщение, дополнение 6.

³⁰ Ответы автора сообщения на вопросы, 19 сентября 2014 года, приложение 1f.

³¹ Сообщение, стр. 2, и ответы автора сообщения на вопросы, 19 сентября 2014 года, приложение 1i.

³² Сообщение, стр. 2.

среду, и согласился рассмотреть вопрос о соблюдении пункта 2 е) статьи 6, касающейся процедуры оценки воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, в свете выводов изучения данного вопроса в рамках Конвенции Эспо³³. В связи с этим соответствующая Сторона просит Комитет отложить рассмотрение сообщения до тех пор, пока Комитет по осуществлению, действующий в рамках Конвенции Эспо, не рассмотрит этот вопрос³⁴.

36. Автор сообщения утверждает, что в отличие от вопросов, указанных соответствующей Стороной, вопросы, касающиеся Борселеской атомной электростанции, которые рассматриваются Комитетом по осуществлению Конвенции Эспо и Комитетом по вопросам соблюдения Орхусской Конвенции, являются совершенно различными по своему существу. Автор сообщения утверждает, что его сообщение, представленное Комитету по вопросам соблюдения Орхусской Конвенции, не касается соблюдения Конвенции Эспо и что соответствующие два комитета рассматривают два разных вопроса. Соответственно, автор сообщения просит Комитет безотлагательно рассмотреть его сообщение по существу³⁵.

D. Вопросы существа

Применимость статьи 6

37. Автор сообщения утверждает, что принятое в марте 2013 года решение о продлении проектного срока эксплуатации Борселеской АЭС (см. пункт 31 выше) представляет собой расширение деятельности АЭС, которое могло бы иметь потенциально серьезные последствия для окружающей среды³⁶. Он утверждает, что это продление представляет собой новый вид деятельности согласно пункту 1 приложения I к Конвенции или, что то же самое, является продлением в соответствии с пунктом 22 приложения I и, следовательно, подпадает под действие пункта 1 а) статьи 6 Конвенции. В противном случае, оно как минимум представляет собой обновление условий осуществления деятельности в соответствии с пунктом 10 статьи 6 Конвенции³⁷.

38. Автор сообщения заявляет, что без принятого в 2013 году решения эксплуатацию АЭС уже пришлось бы прекратить, и поэтому это решение подпадает под приложение I к Конвенции³⁸. В качестве указания на фактическое продление деятельности автор сообщения ссылается на достигнутые в 1994 и 2002 годах договоренности (см. пункты 19 и 21 выше), согласно которым реактор должен быть выведен из эксплуатации сначала к 2003 году, а затем к 2013 году. Он также ссылается на заявление, сделанное правительством в контексте подготовки Пакта 2006 года, в котором оно заявило, что «первоначальное намерение в отношении закрытия Борселеской атомной электростанции представляет собой исходную позицию»³⁹. Автор сообщения также утверждает, что исходная позиция соответствующей Стороны и оператора сводится к тому, что проектный срок эксплуатации Борселеской АЭС составляет 40 лет, т. е. до 2014 года; этого подхода придерживается и общественность, в связи с чем продление срока эксплуатации рассматривается общественностью как продление срока проекта⁴⁰.

39. Автор сообщения утверждает, что Министерство по экономическим вопросам оправдывает непроведение оценки воздействия на окружающую среду доводом о том,

³³ ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.3, пункт 8.

³⁴ Ответ Стороны на сообщение, пункты 4–7.

³⁵ Замечания автора сообщения на ответ Стороны на сообщение, 17 марта 2015 года, стр. 2.

³⁶ Сообщение, стр. 2.

³⁷ Там же, и вступительное заявление автора сообщения на слушаниях, состоявшихся на пятидесятом совещании Комитета 8 октября 2015 года.

³⁸ Вступительное заявление автора сообщения на слушаниях, состоявшихся на пятидесятом совещании Комитета 8 октября 2015 года, и замечания автора сообщения, 20 января 2016 года, пункт 9.

³⁹ Замечания автора сообщения, 20 января 2016 года, пункт 1.

⁴⁰ Замечания автора сообщения на ответ Стороны на сообщение, 17 марта 2015, стр. 3–4.

что до вынесения решения о продлении срока эксплуатации на АЭС не было проведено материальных изменений. Автор сообщения утверждает, что из Орхусской конвенции ясно следует необходимость участия общественности в связи с продлением деятельности по вопросам, касающимся возможных значительных последствий для окружающей среды, и по этой причине ссылка на материальные изменения в этом контексте не имеет значения⁴¹.

40. Автор сообщения утверждает, что выдача разрешения на эксплуатацию Борселеской атомной электростанции еще в течение 20 лет после истечения ее 40-летнего проектного срока эксплуатации значительно увеличивает риск возможных инцидентов и аварий с серьезными экологическими последствиями, например:

a) повышение риска неисправности вследствие старения компонентов и усиление проблем совместимости в результате внедрения новых замещающих компонентов, которые потенциально могут стать причиной серьезной аварии с выбросом радиоактивных веществ в окружающую среду;

b) увеличение на 50% времени, в течение которого АЭС может стать объектом для потенциального террористического нападения, саботажа или актов войны;

c) увеличение на 50% времени, в течение которого АЭС может подвергнуться воздействию экстремальных природных явлений, которые могут, отдельно или в сочетании с человеческой ошибкой или злонамеренными действиями людей, привести к выбросам радиоактивных веществ в окружающую среду;

d) повышение риска ядерной аварии из-за планируемого использования более опасного смешанного оксидного топлива (МОКС-топлива);

e) более широкое использование урана и вследствие этого усиление воздействия последствий добычи урана на окружающую среду в результате добычи, переработки и производства топлива;

f) увеличение производства радиоактивных отходов;

g) производство более токсичных и более радиоактивных отходов в результате планируемого использования МОКС-топлива⁴².

41. Соответствующая Сторона отвергает утверждения автора сообщения. Она утверждает, что не было ни заявки на внесение изменений или на расширение Борселеской АЭС, ни заявки на продление срока эксплуатации, поскольку выданная в 1973 году первоначальная лицензия действительна в течение неопределенного срока. Это означает, что для использования лицензии после 2013 года оператору было необходимо продемонстрировать возможность продолжения эксплуатации в течение более длительного периода в рамках применяемых технических условий. Она утверждает, что оператор представил эти доказательства в своей заявке от 12 сентября 2012 года, что это было сделано после внесения изменений в доклад по безопасности, позволяющих продлить первоначальный проектный срок эксплуатации с 40 лет до 60 лет, и на этом основании появилась необходимость внести изменение в лицензию. Соответствующая Сторона утверждает, что, следовательно, продление проектного срока эксплуатации Борселеской АЭС не является деятельностью, указанной в приложении I к Конвенции, и не представляют собой планируемой деятельности по смыслу пункта 1а статьи 6⁴³.

42. Соответствующая Сторона утверждает, что продление проектного срока эксплуатации Борселеской АЭС также не подпадает под действие пункта 1 b) статьи 6 Конвенции. Она утверждает, что в связи с продлением срока значение имеет не сама возможность продления эксплуатации АЭС, а только адаптация доклада по безопасности⁴⁴. Она утверждает, что изменения, внесенные в доклад по безопасности,

⁴¹ Сообщение, стр. 2.

⁴² Сообщение, стр. 2–3, и замечания автора сообщения, 20 января 2016 года, пункт 3.

⁴³ Ответ Стороны на сообщение, пункты 41–42.

⁴⁴ Там же, пункт 43.

не имеют отношения к каким-либо изменениям на Борселеской АЭС или продлению срока ее эксплуатации и, следовательно, они не оказывают более или менее благоприятного воздействия на окружающую среду по сравнению с воздействиями, указанными в предыдущей лицензии. Соответственно, продление проектного срока службы Борселеской АЭС не является предлагаемым видом деятельности по смыслу пункта 1 b) статьи 6⁴⁵.

43. Соответствующая Сторона далее заявляет, что продление не подпадает под действие пункта 10 статьи 6 Конвенции, поскольку продление проектного срока службы Борселеской АЭС не является физическим изменением или расширением и не имеет значительного потенциала для воздействия на окружающую среду⁴⁶. Соответствующая Сторона утверждает, что с учетом выводов Комитета по сообщению АССС/C/2009/41 (Словакия)⁴⁷, он мог бы рассмотреть вопрос об адаптации доклада по безопасности в связи с продлением проектного срока эксплуатации, которая бы включала в себя пересмотр и обновление условий эксплуатации Борселеской АЭС⁴⁸. Вместе с тем разница состоит в том, что в случае Словакии речь идет о строительстве двух новых энергоблоков, которые до сих пор не находились в эксплуатации, и соответствующие решения влекут за собой ряд новых условий эксплуатации атомной электростанции. Сторона утверждает, что в отличие от этого, обновление доклада по безопасности Борселеской атомной электростанции не влечет за собой пересмотра или обновления условий эксплуатации в соответствии с пунктом 10 статьи 6 Конвенции, в силу чего ограничения на эксплуатацию и ее условия, а также технические параметры АЭС остаются без изменений⁴⁹. По мнению соответствующей Стороны, для осуществления Конвенции было бы целесообразно принять дополнительное руководящее указание Комитета в отношении точного значения термина «условия»⁵⁰.

44. Соответствующая Сторона заявляет, что, если Комитет придет к выводу о том, что термин «условия осуществления деятельности» включает в себя адаптацию доклада по безопасности для Борселеской АЭС, то выяснится, что она применила положения пунктов 2–9 статьи 6 «mutatis mutandis», а также в случаях, когда это целесообразно» и, следовательно, в любом случае обеспечила соблюдение Конвенции⁵¹.

Участие общественности в соответствии со статьей 6 Конвенции

Участие общественности в процессе принятия решения о продлении проектного срока эксплуатации Борселеской АЭС

45. Автор сообщения утверждает, что соответствующая Сторона не приняла мер для проведения консультаций с общественностью до принятия решения о продлении проектного срока эксплуатации Борселеской АЭС 18 марта 2013 года; такие консультации состоялись только по узкому вопросу о техническом обеспечении ядерной безопасности, а вопросы, касающиеся возможного воздействия на окружающую среду, были исключены⁵².

46. Автор сообщения также утверждает, что, хотя Конвенция не предусматривает обязательный характер процедуры оценки воздействия на окружающую среду, в Конвенции не приведено достаточного описания значительного воздействия предлагаемой деятельности на окружающую среду и не содержится описания мер, устанавливаемых для предотвращения и/или уменьшения воздействия, включая

⁴⁵ Там же, пункт 44.

⁴⁶ Там же, пункт 45.

⁴⁷ ECE/MP.PP/2011/11/Add.3.

⁴⁸ Ответ Стороны на сообщение, пункт 45.

⁴⁹ Дополнительная информация соответствующей Стороны, 13 ноября 2015 года, приложение 3, пункт 4.2.

⁵⁰ Ответ Стороны на сообщение, пункт 45.

⁵¹ Там же.

⁵² Сообщение, стр. 1, замечания автора сообщения, 20 января 2016, пункт 6.

выбросы, как это предписано пунктом 6 статьи 6⁵³. Автор сообщения утверждает, что информация, включенная в доклад по безопасности, не содержит, например, изложения основных альтернатив, рассмотренных подателем заявки, как это предусмотрено в пункте 6 е) статьи 6, или описания воздействия на окружающую среду, как это предусмотрено в пунктах 6 а) и б) статьи 6⁵⁴. Автор сообщения также утверждает, что в ней нет описания мер, предусмотренных для предотвращения и/или уменьшения воздействия, включая выбросы, как это предусмотрено пунктом 6 с) статьи 6⁵⁵. Он утверждает, что в своем письме парламенту от 10 января 2006 года (см. пункт 23 выше) Государственный секретарь по жилищному строительству, территориальному планированию и окружающей среде утверждал, что он провел оценку «воздействий на энергоснабжение, воздействий на окружающую среду, включая воздействия излучения, и некоторых дополнительных последствий, например для безопасности, а также соответствующих рисков, связанных с нераспространением, территориальным планированием и занятостью»⁵⁶. Автор сообщения утверждает, что это фраза свидетельствует о наличии у правительства дополнительной информации о возможных воздействиях на окружающую среду в результате продления срока эксплуатации, но что до принятия решения 18 марта 2013 года оно не делилось этой информацией с общественностью на систематической основе⁵⁷. Автор сообщения утверждает, что общественность выразила мнения, касающиеся окружающей среды, но не смогла сделать это на основе оценки возможных воздействий на окружающую среду⁵⁸.

47. Автор сообщения далее утверждает, что эта процедура не была открытой и не позволила учесть точки зрения в отношении окружающей среды, поскольку соответствующая Сторона уже решила, что продление проектного срока эксплуатации не окажет никакого воздействия на окружающую среду. Автор сообщения утверждает, что не был проанализирован нулевой вариант и что не была проведена систематическая оценка возможных воздействий на окружающую среду⁵⁹.

48. В заключение автор сообщения утверждает, что соответствующая Сторона сама признает (см. пункт 53 ниже), что решение и условия лицензии не были адаптированы на основе каких-либо экологических соображений, высказанных представителями общественности в рамках процедуры участия общественности, и что при принятии окончательного решения соответствующая Сторона не учла их точку зрения по экологическим вопросам⁶⁰.

49. Соответствующая Сторона утверждает, что выполнение предусмотренных статьей 6 Конвенции требований об участии общественности при принятии решений, касающихся ядерных реакторов, надлежащим образом обеспечено статьей 3.4 Закона об общем административном праве в совокупности с разделом 13.2 Закона об охране окружающей среды и статьей 17 Закона об атомной энергетике⁶¹.

50. Соответствующая Сторона также утверждает, что ни Пакт 2006 года, ни поправка 2010 года к Закону об атомной энергетике не обязывают компетентный орган, принявший решение в марте 2013 года, считать крайним сроком 2033 год. Если бы анализ безопасности в долгосрочной перспективе показал, что проектный срок эксплуатации не может быть безопасно продлен до 2033 года, то компетентный орган воспользовался бы своим правом и был бы обязан отказать в продлении лицензии или предоставить продление на более краткий срок на основании интересов, указанных в

⁵³ Замечания автора сообщения на ответ, представленный Стороной на сообщение, 17 марта 2015 года, стр. 4.

⁵⁴ Замечания автора сообщения, 20 января 2016, пункт 4.

⁵⁵ Замечания автора сообщения на ответ Стороны на сообщение, 17 марта 2015 года, стр. 4.

⁵⁶ Дополнительная информация соответствующей Стороны, 13 ноября 2015 года, приложение 1, стр. 3.

⁵⁷ Замечания автора сообщения, 20 января 2016, пункт 4.

⁵⁸ Там же.

⁵⁹ Замечания автора сообщения на ответ Стороны на сообщение, 17 марта 2015 года, стр. 4.

⁶⁰ Там же.

⁶¹ Ответ Стороны на сообщение, пункты 38–39.

статье 15b Закона об атомной энергетике, которые включают в себя защиту людей, животных, растений и благ⁶².

51. Соответствующая Сторона заявляет, что общественность была уведомлена о проекте решения из уведомлений, размещенных в нескольких газетах и Интернете, и что в течение шести недель общественности была предоставлена возможность высказывать свои замечания и мнения⁶³. Она утверждает, что это решение было обнародовано в надлежащие сроки и что, кроме того, тем лицам, которые ранее выразили свое мнение, были направлены индивидуальные письма с уведомлением⁶⁴. Она утверждает, что в свете вышеизложенного она обеспечила соблюдение пунктов 2–5, 7 и 9 статьи 6 Конвенции.

52. По поводу предоставления информации согласно пункту 6 статьи 6 Конвенции соответствующая Сторона сообщает, что в соответствии со статьей 3.11 Закона об общем административном праве предварительное решение, заявка и все другие соответствующие документы были физически доступны для ознакомления в муниципалитете Борселе и в Министерстве по экономическим вопросам в Гааге, а также доступны для загрузки на правительственном веб-сайте⁶⁵. В отношении последствий для окружающей среды решения о продлении проектного срока эксплуатации соответствующая Сторона ссылается на решение, принятое по итогам предварительной экспертизы, которая не выявила негативное воздействие на окружающую среду, и утверждает, что это решение по итогам предварительной экспертизы было также включено и подробно обосновано в разделе 3.1 решения, а также упомянуто в ответах на мнения по данной теме в разделе 6.4.1⁶⁶. Она также утверждает, что, поскольку первоначальная лицензия была действительна в течение неопределенного периода времени и ее действие не истекло, от решения о продлении проектного срока эксплуатации не следует ожидать более или менее благоприятных последствий для окружающей среды по сравнению с последствиями, которые уже были рассмотрены в рамках предыдущих процедур лицензирования⁶⁷. Соответствующая Сторона также заявляет, что подготовленный по заказу Государственного секретаря по жилищному строительству, территориальному планированию и окружающей среде в 2006 году анализ последствий закрытия или продолжения эксплуатации АЭС был распространен среди общественности в качестве приложения к письму Государственного секретаря в парламент от 10 января 2006 года⁶⁸.

53. Хотя соответствующая Сторона признает, что само решение и лицензионные условия не были адаптированы в результате замечаний общественности, она утверждает, что компетентный орган должным образом учел мнения общественности в соответствии с пунктом 8 статьи 6 Конвенции и что обоснование решения 2013 года было прояснено по ряду пунктов⁶⁹.

54. Соответствующая Сторона также утверждает, что консультации с общественностью не были ограничены вопросом о технической ядерной безопасности, в них также были включены вопросы, касающиеся потенциального воздействия на окружающую среду. Соответствующая Сторона утверждает, что согласно статье 3.4 Закона об общем административном праве и разделу 13.2 Закона об управлении окружающей средой любое лицо может представить мнение в отношении предварительного решения. Она утверждает, что в предварительном решении и в

⁶² Замечания Стороны в отношении проекта выводов, 3 июля 2018, пункт 6.

⁶³ Ответ Стороны на сообщение, пункты 47–48 и 51.

⁶⁴ Там же, пункт 54.

⁶⁵ Там же, пункт 49.

⁶⁶ Дополнительная информация соответствующей Стороны, 13 ноября 2015, приложение 3, пункт 2.2. См. ответ Стороны на сообщение, добавление 6, касающееся принятого 18 марта 2013 года решения о продлении проектного срока эксплуатации атомной электростанции.

⁶⁷ Дополнительная информация соответствующей Стороны, 13 ноября 2015, приложение 3, пункт 3.2, со ссылкой на раздел 6.4 решения о продлении проектного срока эксплуатации атомной электростанции (ответ Стороны на сообщение, добавление 6).

⁶⁸ Замечания Стороны по проекту выводов, 3 июля 2018, пункт 12.

⁶⁹ Ответ Стороны на сообщение, пункт 53.

других соответствующих документах были четко изложены предлагаемые изменения, внесенные в доклад по безопасности. Соответствующая Сторона утверждает, что для объяснения последствий продления проектного срока эксплуатации и наглядного подтверждения того, что продление проектного срока эксплуатации не окажет каких-либо воздействий на окружающую среду, были использованы модели и расчеты⁷⁰. Она также утверждает, что в окончательном тексте решения приведена информация о последствиях для окружающей среды, а также выраженные по этой теме мнения общественности⁷¹.

Процедуры участия общественности на раннем этапе по вопросу о Борселеской атомной электростанции

55. Автор сообщения утверждает, что ранее не существовало процедур участия общественности, в рамках которых проводилась бы непосредственная оценка экологических проблем, связанных с последствиями эксплуатации Борселеской АЭС в период после 2013 года⁷². Вопреки представлению заинтересованной Стороны (см. пункт 58 ниже) автор сообщения утверждает, что вопрос о воздействии использования МОКС-топлива на окружающую среду после 2013 года не рассматривался⁷³.

56. Автор сообщения далее заявляет, что процедуры участия общественности не применялись ни к Пакту 2006 года, ни к поправкам в Закон об атомной энергетике 2010 года. Он утверждает, что по собственной инициативе представил мнения в отношении проведенного правительством в 2005 году в ходе подготовки Пакта 2006 года исследования и что парламент предложил конкретным заинтересованным сторонам, включая автора сообщения, внести свой вклад, но что в этом процессе для общественности в целом не было создано возможностей для участия⁷⁴.

57. Автор сообщения утверждает, что заключение Пакта 2006 года было решением, принятым в рамках многоуровневого процесса принятия решений, которое привело к фактическому продлению срока эксплуатации Борселеской атомной электростанции и, следовательно, его принятию должно было предшествовать участие общественности⁷⁵.

58. Соответствующая Сторона признает, что продление проектного срока эксплуатации Борселеской АЭС не рассматривалось с точки зрения оценок воздействия на окружающую среду, проведенных в 1996, 2004 и 2011 годах в контексте изменений, внесенных в лицензию в 1996, 2004 и 2013 годах. Вместе с тем соответствующая Сторона утверждает, что в выпущенном в 2011 году докладе об оценке воздействия на окружающую среду МОКС-топлива учитывается тот факт, что это топливо будет использоваться до конца 2033 года⁷⁶.

59. В отношении Пакта 2006 года соответствующая Сторона утверждает, что эта договоренность фактически позволила ограничить срок эксплуатации Борселеской АЭС, поскольку первоначальная лицензия была выдана на неопределенный срок, а Пактом предусмотрено закрытие этой атомной электростанции в 2033 году⁷⁷.

⁷⁰ Там же, пункт 52.

⁷¹ Дополнительная информация соответствующей Стороны, 13 ноября 2015 года, приложение 3, пункт 3.2.

⁷² Замечания автора сообщения, 20 января 2016 года, пункты 5 и 9.

⁷³ Замечания автора сообщения, 20 января 2016 года, пункт 5, и замечания автора сообщения по проекту выводов, 22 июня 2018 года, стр. 1–2, содержащие цитату из пункта 55 принятого 24 июня 2011 года решения: в соответствии с Законом об атомной энергетике разрешение выдается компании «Н.В. ЭПЗ» в интересах диверсификации топлива, используемого на Борселеской атомной электростанции.

⁷⁴ Замечания автора сообщения, 20 января 2016 года, пункт 10.

⁷⁵ Замечания автора сообщения в отношении ответа на вопросы соответствующей Стороны, 11 апреля 2017 года.

⁷⁶ Ответ Стороны на сообщение, пункты 15 и 20.

⁷⁷ Там же, пункт 11; вступительное замечание Стороны на слушаниях, состоявшихся на пятидесятом совещании Комитета, 8 октября 2015 года, стр. 3; и ответ соответствующей Стороны на вопросы, 16 марта 2017 года.

Соответствующая Сторона далее утверждает, что до заключения Пакта 2006 года не было законного основания для отзыва лицензии у оператора АЭС и в соответствии со статьей 1 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция о правах человека) оператор имел бы право на получение компенсации в случае прекращения действия лицензии на эксплуатацию станции⁷⁸.

60. Соответствующая Сторона также утверждает, что на время представления сообщения она осуществляла процесс оценки проведенного в 2013 году 10-летнего обзора безопасности. Она утверждает, что для этой цели оператор АЭС должен был подготовить концептуальный план. На основе этого плана компетентный орган должен вынести решение о том, какие меры должны осуществляться оператором. Если эти меры будут включать меры, для осуществления которых потребуется внести изменения в лицензию, то в связи с ними последует процедура, предусмотренная в статье 3.4 Закона об общем административном праве, включая участие общественности и, возможно, проведение оценки воздействия на окружающую среду⁷⁹.

III. Рассмотрение и оценка Комитетом

61. Нидерланды ратифицировали Орхусскую Конвенцию 29 декабря 2004 года. Конвенция вступила в силу для Нидерландов 29 марта 2005 года.

Приемлемость и просьба об отсрочке исполнения решения

62. Комитет отмечает, что автор сообщения безуспешно пытался оспорить в Государственном совете внесенные в лицензию 18 марта 2013 года изменения, касающиеся продления проектного срока эксплуатации Борселеской АЭС (см. пункт 33 выше). Комитет также принимает к сведению утверждение автора сообщения, согласно которому ему не были доступны никакие дополнительные внутренние средства правовой защиты, и его утверждение, что соответствующая Сторона не оспорила приемлемость сообщения на этом основании. В силу этого Комитет считает сообщение приемлемым.

63. По поводу просьбы соответствующей Стороны об отсрочке рассмотрения Комитетом такого сообщения в свете продолжающегося параллельного рассмотрения Комитетом по осуществлению Конвенции Эспо (см. пункт 35 выше) Комитет отмечает, что настоящий случай касается претензий по Орхусской конвенции, которые не находятся в зависимости от необходимости проведения оценки трансграничного воздействия на окружающую среду в рамках Конвенции Эспо. В силу этого Комитет считает, что у него нет необходимости откладывать рассмотрение сообщения.

Пункт 10 статьи 6 Конвенции

Пересмотр или обновление условий осуществления деятельности

64. Комитет отмечает, что ни автор сообщения, ни соответствующая Сторона не исключают, что пункт 10 статьи 6 Конвенции может применяться к внесенным 18 марта 2013 года в лицензию изменениям, касающимся продления проектного срока эксплуатации Борселеской атомной электростанции. Однако соответствующая Сторона утверждает, что в данном случае условия осуществления деятельности не были обновлены, поскольку первоначальная лицензия 1973 года является действительной в течение неопределенного срока (см. пункт 41 выше), при этом предельные эксплуатационные параметры и условия, а также технические параметры Борселеской АЭС остались без изменений (см. пункт 43 выше).

65. Комитет не может согласиться с позицией соответствующей Стороны, согласно которой факт выдачи в 1973 году лицензии на «неопределенный» срок означает, что внесенное в 2013 году в лицензию изменение, касающееся продления срока

⁷⁸ Ответ Стороны на просьбу о внесении пояснений, 6 апреля 2017 года, стр. 1.

⁷⁹ Ответ Стороны на сообщение, пункт 26.

эксплуатации до 2033 года, не меняет условия осуществления деятельности АЭС. В самом деле, соответствующая Сторона сама заявляет, что «на время первоначального проектирования и строительства Борселеской атомной электростанции, предполагалось, что срок ее проектной эксплуатации составит 40 лет, т. е. до 2014 года»⁸⁰. Из документации также ясно следует, что без принятого 18 марта 2013 года решения продолжение деятельности на АЭС не было бы разрешено в период после 2014 года⁸¹. Комитет считает, что разрешенная продолжительность деятельности очевидным образом является условием осуществления этой деятельности, которое имеет важное значение. Следовательно, любое изменение разрешенной продолжительности деятельности, будь то ее сокращение или продление, является пересмотром или обновлением условий осуществления этой деятельности. Из этого следует, что любое решение, допускающее эксплуатацию атомной электростанции в период после 2014 года, является обновлением условий осуществления деятельности.

66. Исходя из вышеизложенного, Комитет считает, что принятое 18 марта 2013 года решение внести в лицензию изменение, касающееся продления срока эксплуатации АЭС до 31 декабря 2033 года, представляет собой обновление условий осуществления деятельности АЭС. Соответственно, согласно пункту 10 статьи 6 Конвенции соответствующая Сторона обязана обеспечить применение к этому решению положений пунктов 2–9 статьи 6 формулировок «*mutatis mutandis*, а также в тех случаях, когда это целесообразно».

67. С учетом вышеизложенного в данном случае нет необходимости рассматривать вопрос о том, применим ли пункт 1 а) статьи 6 также и к изменению, внесенному в лицензию в 2013 году либо в совокупности с пунктом 1, либо с пунктом 20 приложения I к Конвенции.

«Mutatis mutandis», а также «в тех случаях, когда это целесообразно»

68. Сделав вывод о том, что принятое в марте 2013 года решение о внесении изменения в лицензию, касающегося продления проектного срока эксплуатации, представляет собой обновление условий осуществления деятельности атомной электростанции согласно пункту 10 статьи 6 Конвенции, Комитет ниже рассматривает вопрос о том, выполнила ли соответствующая Сторона в этом случае требования пункта 10 статьи 6.

69. В соответствии с пунктом 10 статьи 6 соответствующая Сторона обязана обеспечить применение положений пунктов 2–9 статьи 6 к принятому в марте 2013 года решению «*mutatis mutandis*», а также «в тех случаях, когда это целесообразно».

i) Mutatis mutandis

70. Включенная в пункт 10 формулировка «*mutatis mutandis*» означает лишь «необходимыми изменениями»⁸². Другими словами, при применении положений пунктов 2–9 статьи 6 при пересмотре или обновлении условий осуществления

⁸⁰ Там же, пункт 41.

⁸¹ См., например, уведомление о решении от 18 марта 2013 года (ответ Стороны на сообщение, приложение 8), стр. 1: «Для того, чтобы использовать лицензию в соответствии с Законом об атомной энергетике в период после 2013 года, компания "Н.В. ЭПЗ" должна продемонстрировать, что продолжение эксплуатации до 2034 года возможно в пределах соответствующих технических параметров... По итогам этого обоснования продления временного периода эксплуатации до 2034 года в соответствии с Законом об атомной энергетике в доклад по безопасности и в лицензию необходимо внести изменения.»

⁸² Bryan A. Garner, ed., *Black's Law Dictionary*, 10th ed. (Saint Paul, Minnesota, West Thomson Reuters, 2014).

деятельности, подпадающей под статью 6, государственный орган применяет эти пункты с необходимыми изменениями⁸³.

ii) *В тех случаях, когда это целесообразно*

71. По поводу формулировки «в тех случаях, когда это целесообразно» Комитет напоминает о том, что в своих выводах по сообщению АССС/С/2009/41 (Словакия) он постановил, что, хотя каждой Стороне в рамках пункта 10 статьи 6 предоставляется определенная свобода, это не означает, что определение целесообразности или нецелесообразности обеспечения участия общественности отдано на полное усмотрение соответствующей Стороны⁸⁴. В своих выводах по сообщению АССС/С/2013/99 (Испания) Комитет заявил, что свобода усмотрения при определении «целесообразности» применения положений пунктов 2–9 статьи 6 Конвенции должна считаться даже еще более ограниченной, если само обновление условий осуществления деятельности может оказать значительное воздействие на окружающую среду⁸⁵. Комитет считает, что за исключением тех случаев, когда изменение разрешенного срока является минимальным и когда очевидно, что оно будет иметь незначительные последствия для окружающей среды или таких последствий не будет совсем, при продлении сроков целесообразно руководствоваться положениями статьи 6. В этой связи Комитет считает, что при продлении срока эксплуатации атомной электростанции с 40 лет до 60 лет невозможно исключить вероятность оказания значительного воздействия на окружающую среду. С учетом этого Комитет приходит к выводу о целесообразности и, следовательно, о необходимости применить положения пунктов 2–9 статьи 6 к принятому в 2013 году решению о внесении изменения в лицензию для Борселеской АЭС, касающемуся продления ее проектного срока эксплуатации до 2033 года.

Соблюдение требований статьи 6

72. Сделав вывод о том, что во исполнение пункта 10 статьи 6 Конвенции соответствующая Сторона обязана осуществить процедуру участия общественности в соответствии с требованиями пунктов 2–9 статьи 6 в отношении принятого в 2013 году решения о внесении изменения в лицензию для Борселеской АЭС, касающегося продления ее проектного срока эксплуатации до 2033 года, Комитет ниже рассматривает вопрос о степени, в которой соответствующая Сторона выполнила эти требования.

73. Комитет принимает к сведению согласие сторон по вопросу о том, что правительство осуществило процедуры участия общественности до принятия в 2013 году решения о продлении проектного срока эксплуатации Борселеской АЭС. Однако автор сообщения утверждает, что эта процедура участия общественности затрагивала только аспекты безопасности продления срока эксплуатации и что в некоторых отношениях она не отвечает требованиям статьи 6 Конвенции. В частности, не увязывая свои утверждения с конкретными пунктами статьи 6, автор сообщения утверждает, что Сторона не предоставила общественности возможность принять участие в такой форме, которая бы позволила принять во внимание экологические вопросы, что она не предоставила общественности предусмотренную в статье 6 информацию, касающуюся окружающей среды, что участие общественности не было обеспечено на раннем этапе, когда открыты все возможности, и что в окончательном решении мнения общественности по экологическим вопросам не были приняты во внимание. Ниже Комитет рассматривает вопрос о соблюдении Стороной положений статьи 6.

⁸³ См. также «Орхусская конвенция: руководство по осуществлению», второе издание (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.13.П.Е.3), стр. 159 (текста на английском языке).

⁸⁴ ЕСЕ/МР.РР/2011/11/Add.3, пункт 55.

⁸⁵ ЕСЕ/МР.РР/С.1/2017/17, пункт 85.

Пункт 4 статьи 6 в совокупности с пунктом 10 статьи 6 Конвенции

74. Автор сообщения утверждает, что в соответствии с Пактом 2006 года соответствующая Сторона обязалась либо продлить срок эксплуатации Борселеской АЭС до 2033 года, либо выплатить ее оператору возможную значительную компенсацию. В этой связи он утверждает, что в процессе рассмотрения принятого в 2013 году решения нулевой вариант, а именно отказ о продлении срока эксплуатации АЭС на период после 2013 года, не рассматривался. Он утверждает, что принятие Пакта 2006 года является частью многоуровневой процедуры принятия решений и ему должно было предшествовать участие общественности.

75. По поводу Пакта 2006 года соответствующая Сторона утверждает, что Пакт является не столько частью решения о продлении, сколько договоренностью между соответствующей Стороной и оператором об ограничении продолжительности эксплуатации АЭС, поскольку лицензия 1973 года в действительности была выдана на неопределенный срок. Кроме того, соответствующая Сторона утверждает, что ни Пакт 2006 года? ни принятая в 2010 году поправка к Закону об атомной энергетике не обязывали компетентный орган при вынесении в 2013 году решения считать крайним сроком прекращения эксплуатации 2033 год, если бы анализ безопасности на долгосрочную перспективу показал, что проектный срок эксплуатации не может быть безопасно продлен до этого года; в этом случае компенсация оператору АЭС не была бы выплачена⁸⁶.

76. Для соблюдения требований пункта 4 статьи 6 участие общественности должно осуществляться на раннем этапе процесса принятия решений, когда открыты все возможности и когда результаты участия общественности могли бы быть учтены должным образом⁸⁷. В своих выводах по сообщению АССС/С/2007/22 (Франция) Комитет указал:

Это предполагает, что, когда обеспечивается участие общественности, орган власти, выдающий разрешение, не должен ни официально, ни неофициально встречаться с препятствиями для окончательного отклонения поданной заявки на существенных и процедурных основаниях. Если сфера полномочий выдающего разрешения органа уже является ограниченной вследствие ранее принятых решений, то тогда соответствующей Стороне следует также обеспечивать участие общественности на ранних этапах процесса принятия решения⁸⁸.

77. Комитет отмечает, что, хотя Пакт 2006 года сам по себе не является решением, подпадающим под статью 6 Конвенции, им предусмотрено, что правительство будет воздерживаться от принятия мер по закрытию Борселеской АЭС до 2033 года и что в противном случае правительство обязано выплатить оператору компенсацию (см. пункт 24 выше). Соответствующая Сторона утверждает, что согласно Европейской Конвенции по правам человека к ней уже могло быть предъявлено требование выплатить компенсацию в случае прекращения действия лицензии и что, следовательно, принятие Пакта 2006 года не изменило положения дел. Комитет считает, что независимо от того, мог ли или не мог быть удовлетворен иск оператора о выплате компенсации до заключения Пакта 2006 года⁸⁹, эта договоренность создала для государственных органов новое имеющее исковую силу договорное обязательство не вмешиваться в эксплуатацию АЭС в период до 2033 года. Комитет далее считает, что даже если, как утверждает соответствующая Сторона, Пакт 2006 года официально ограничивает продолжительность действия лицензии, выданной на неопределенный период, 2033-м годом, она тем самым согласовала срок прекращения эксплуатации АЭС, что является важным аспектом процедуры принятия решений, касающихся АЭС.

⁸⁶ Замечания Стороны по проекту выводов, 3 июля 2018, пункты 5–6.

⁸⁷ Выводы по сообщению АССС/С/2008/26 (Австрия) (ECE/MP.PP/C.1/2009/6/Add.1), пункт 66.

⁸⁸ ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, пункт 38.

⁸⁹ Комментарии соответствующей Стороны на замечания автора сообщения, 19 февраля 2016 года, приложение, стр. 2–3.

78. Кроме того, Комитет подчеркивает, что даже если в соответствии со статьей 10.4 Пакта компенсация не будет выплачена в случае закрытия АЭС до 2033 года за несоблюдение требований к безопасности, возможность для компетентных органов отказать во внесении изменения в лицензию в 2013 году исключительно по соображениям несоблюдения ядерной безопасности не равнозначна открытию всех возможностей для рассмотрения различных вариантов в соответствии с пунктом 4 статьи 6 Конвенции.

79. Соответствующая Сторона не оспаривает того, что поправка к законодательству от 1 июля 2010 года о включении в статью 15а Закона об атомной энергетике пункта 1 явилась следствием принятия Пакта 2006 года⁹⁰. В пункте 1 статьи 15а Закона об атомной энергетике содержится конкретное указание на 31 декабря 2033 года как на крайний срок для закрытия атомной электростанции и тем самым определены параметры внесенного 18 марта 2013 года изменения в лицензию.

80. Автор сообщения утверждает, что до заключения Пакта в 2006 году и принятия в 2010 году поправки к Закону об атомной энергетике только отдельным заинтересованным сторонам было предложено высказать свои замечания в парламенте; соответствующая Сторона не оспорила это утверждение⁹¹. Комитет указал в своих выводах по сообщению АССС/С/2010/51 (Румыния), что участие в закрытых консультативных группах не может рассматриваться как участие общественности, удовлетворяющее требованиям Конвенции⁹². В связи с этим Комитет считает, что у общественности не было возможности принять участие до внесения в 2010 году поправки в Закон об атомной энергетике в такой форме, которая бы отвечала требованиям статьи 6.

81. Что касается возможности общественности представить замечания в отношении продолжительности эксплуатации атомной электростанции в рамках процедуры участия общественности в 2012 году, то в своем ответе на полученные от общественности по различным темам замечания в отношении решения от 18 марта 2013 года министр неоднократно повторяет: «компания "Н.В. ЭПЗ" имеет лицензию на эксплуатацию [Борселеской атомной электростанции] в течение неопределенного срока, который в соответствии с пунктом 1 статьи 15а Закона об атомной энергетике был ограничен концом 2033 года». В другом месте он заявляет: «Дело в том, что компания "Н.В. ЭПЗ" имела лицензию на продолжение эксплуатации [Борселеской АЭС] в течение неопределенного периода времени и что Пактом [2006 года] и статьей 15а Закона об атомной энергетике были установлены сроки закрытия АЭС»⁹³. По мнению Комитета, неоднократные заявления министра по этому вопросу ясно показывают, что срок эксплуатации АЭС до 2033 года уже был установлен до осуществления процедуры участия общественности в 2012 году.

82. Исходя из вышеизложенного, Комитет считает, что, не обеспечив согласно требованиям статьи 6 участие общественности в связи с определением срока окончания завершения эксплуатации Борселеской атомной электростанции 31 декабря 2033 года на каком-либо этапе, когда еще открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов, соответствующая Сторона не выполнила пункт 4 статьи 6 в совокупности с пунктом 10 статьи 6 Конвенции в связи с внесением 18 марта 2013 года изменения в лицензию.

Другие положения статьи 6

83. В свете своего вывода, изложенного в пункте 82 выше, Комитет считает необходимым приступить к рассмотрению соблюдения процедуры участия общественности в 2012 году в соответствии с другими положениями статьи 6. Поскольку соответствующая Сторона не обеспечила участие общественности согласно требованиям статьи 6 до установления даты окончания эксплуатации

⁹⁰ Дополнительная информация соответствующей Стороны, 13 ноября 2015 года, приложение 3, пункты 5.1–5.2.

⁹¹ Замечания автора сообщения, 20 января 2016, пункт 10.

⁹² ЕСЕ/МР.РР/С.1/2014/12, пункт 109.

⁹³ Ответ Стороны на сообщение, добавление 6, стр. 32.

атомной электростанции в Пакте 2006 года и поправке 2010 года к Закону об атомной энергетике, соответствующей Стороне не удалось исправить положение, создавшееся в результате этого несоблюдения, посредством осуществления процедуры последующего участия общественности до вынесения в 2013 году решения, касающегося изменения лицензии.

84. Хотя Комитет не будет проводить соответствующего рассмотрения соблюдения требований статьи 6 в отношении процедуры участия общественности в 2012 году, он считает целесообразным высказать замечания по некоторым аспектам рассматриваемого сообщения, которые имеют важное значение для безукоснительного осуществления пунктов 6 и 8 статьи 6.

Пункт 6 статьи 6 Конвенции

85. Хотя, как признает автор сообщения, в соответствии с пунктом 6 статьи 6 Конвенции не требуется проведения оценки воздействия на окружающую среду, компетентные государственные органы должны как минимум предоставлять заинтересованной общественности доступ к информации, перечисленной в подпунктах а)–f) этого пункта. Комитет отмечает, что в контексте принятия решений о продлении проектного срока эксплуатации АЭС, согласно пункту 6 b) статьи 6, необходимо, чтобы заинтересованной общественности была предоставлена информация о последствиях для окружающей среды в результате продления срока эксплуатации. Автор сообщения утверждает, что в данном случае государственные органы располагали соответствующей информацией по этому вопросу, но не обеспечили ее предоставление заинтересованной общественности на систематической основе во время осуществления процедуры участия общественности в связи с рассмотрением принятого в марте 2013 года решения, касающегося внесения изменения в лицензию (см. пункт 46 выше). Соответствующая Сторона признает, что анализ последствий прекращения или продолжения эксплуатации Борселеской АЭС в период после 2013 года был заказан Государственным секретарем по жилищному строительству, территориальному планированию и окружающей среде и был включен в приложение к его мнению, направленному в парламент 10 января 2006 года⁹⁴. Соответствующая Сторона утверждает, что, поскольку этот анализ был приложен к мнению Государственного секретаря от 10 января 2006 года, он, таким образом, оказался доступным для общественности⁹⁵. Само собой разумеется, Комитет согласен с тем, что подготовленный по поручению Государственного секретаря по жилищному строительству, территориальному планированию и окружающей среде анализ последствий прекращения или продолжения эксплуатации Борселеской АЭС в период после 2013 года был бы весьма востребован при принятии любого решения о продлении срока эксплуатации этой АЭС в период после 2013 года. Поскольку, как это уже указывалось (см. пункт 83 выше), Комитет не будет делать вывод по пункту 6 статьи 6, Комитету нет необходимости устанавливать, имелся ли упомянутый выше анализ в распоряжении компетентных государственных органов в период проведения процедуры участия общественности в 2012 году. Вместе с тем Комитет отмечает, что факт включения этого анализа в приложение к мнению, представленному парламенту в 2006 году, не означает предоставления заинтересованной общественности доступа ко всей имеющейся информации, касающейся процедуры принятия решений, осуществлявшейся в период 2012–2013 годов, т. е. более чем шесть лет спустя.

Пункт 8 статьи 6 Конвенции

86. Поскольку, как отмечается в пункте 83 выше, процедура участия общественности, осуществленная после установления крайнего срока прекращения эксплуатации атомной электростанции не может оправдать необеспечение участия общественности согласно требованиям статьи 6 до принятия решения о продолжительности эксплуатации АЭС, Комитету нет необходимости проводить

⁹⁴ Дополнительная информация соответствующей Стороны, 13 ноября 2015 года, приложение 3, пункт 5.2.

⁹⁵ Замечания Стороны по проекту выводов, 3 июля 2018, пункт 11.

рассмотрение вопроса о соблюдении пункта 8 статьи 6 в связи с процедурой участия общественности в 2012 году. Однако, несмотря на то что процедура участия общественности в 2012 году была проведена слишком поздно и не позволила обеспечить соблюдение требований статьи 6 Конвенции в отношении решения о продлении срока эксплуатации АЭС до 2033 года, Комитет приветствует формат, использованный при принятии решения 18 марта 2013 года, суть которого вкратце заключается в группировании замечаний, полученных от общественности, по темам и в соответствующем реагировании на них и считает, что такой формат мог бы послужить полезным примером для Сторон Конвенции в том, как можно организовать хорошо структурированное, ясное и достаточно детальное рассмотрение замечаний общественности при подготовке текста решения, подпадающего под действие статьи 6.

IV. Выводы и рекомендации

87. С учетом вышесказанного Комитет принимает выводы и рекомендации, изложенные в нижеследующих пунктах.

A. Основные выводы, касающиеся несоблюдения

88. Комитет считает, что, не обеспечив участия общественности, которое бы отвечало требованиям статьи 6 в отношении установления 31 декабря 2033 года в качестве крайнего срока для прекращения эксплуатации Борселеской АЭС ни на одном этапе, на котором были открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов, соответствующая Сторона не выполнила пункт 4 статьи 6 в совокупности с пунктом 10 статьи 6 Конвенции в связи с внесением 18 марта 2013 года изменения в лицензию.

B. Рекомендации

89. В соответствии с пунктом 36 b) приложения к решению I/7 Совещания Сторон и отмечая согласие соответствующей Стороны с тем, что Комитет просил принять меры в соответствии с пунктом 37 b) приложения к решению I/7, Комитет рекомендует соответствующей Стороне принять необходимые законодательные, нормативные и административные меры для обеспечения применения положений пунктов 2–9 статьи 6 в тех случаях, когда государственный орган пересматривает или обновляет сроки осуществления связанной с ядерной областью деятельности, подпадающей под сферу применения статьи 6 Конвенции.