

**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

Пятая сессия

Маастрихт, Нидерланды, 30 июня – 1 июля 2014 года
Пункт 5 b) предварительной повестки дня

**Процедуры и механизмы, способствующие
осуществлению Конвенции: механизм соблюдения**

**Соблюдение Европейским союзом своих
обязательств по Конвенции****Доклад Комитета по соблюдению***Резюме*

Настоящий документ был подготовлен Комитетом по соблюдению во исполнение просьбы, изложенной в пункте 10 решения IV/9 Совещания Сторон Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (см. ECE/MP.PP/2011/2/Add.1), и в соответствии с мандатом Комитета, изложенным в пунктах 13 b), 14 и 35 приложения к решению I/7 о рассмотрении соблюдения (ECE/MP.PP/2/Add.8).

В документе рассматривается прогресс, достигнутый Европейским союзом (ЕС) в межсессионный период в деле осуществления рекомендаций, изложенных в выводах Комитета по сообщению АССС/С/2010/54, принятых 29 июня 2012 года (ECE/MP.PP/C.1/2012/12 и Согг.1), в частности в том, что касается выполнения положений Конвенции об участии общественности при принятии государствами – членами ЕС национальных планов действий в области возобновляемых источников энергии.



1. Сообщение АССС/С/2010/54¹ было представлено в октябре 2010 года представителем общественности г-ном Патом Суэрдсом и в нем утверждалось о несоблюдении Европейским союзом (ЕС) (соответствующая Сторона) его обязательств по статьям 5 и 7 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), в том что касается политики Ирландии в области возобновляемой энергетики, особенно ветроэнергетики.
2. В сообщении утверждалось, что государственные органы Ирландии и соответствующей Стороны не обеспечили своевременного распространения точной и достаточной информации о программе по введению специального льготного тарифа на подаваемую в сеть электроэнергию от возобновляемых источников (REFIT I) в Ирландии – программе, поддерживаемой соответствующей Стороной посредством как прямого финансирования, так и утверждения государственной помощи. Эта информация касалась как программы в целом, так и проведения стратегической экологической оценки (СЭО). Следовательно, согласно сообщению, соответствующая Сторона не обеспечила соблюдение статьи 5 Конвенции. В сообщении также утверждалось, что при принятии своей программы REFIT I Ирландия не обеспечила соблюдение законодательства ЕС о СЭО (в частности, Директивы по СЭО²) и что соответствующая Сторона одобрила выделение государственной помощи на осуществление программы REFIT I, не убедившись в соблюдении законодательства ЕС Ирландией в ее качестве государства – члена ЕС. Таким образом, соответствующая Сторона не соблюла статью 7 Конвенции. Помимо этого, в сообщении утверждалось, что соответствующая Сторона нарушила Конвенцию, предоставив Ирландии финансовую помощь на проект по созданию межсистемной линии электропередачи в качестве одного из элементов реализации программы REFIT I, поскольку в отношении этого проекта не была проведена оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС), как того требует законодательство ЕС, а также не соблюла положений Конвенции об участии общественности.
3. Кроме того, в сообщении утверждалось, что соответствующая Сторона действовала вразрез с положениями Конвенции, поскольку не обеспечила надлежащим образом контроль за выполнением законодательства ЕС, связанного с Конвенцией (в частности, относительно доступа к информации, распространения информации и участия общественности), со стороны Ирландии (не являющейся Стороной Конвенции) в связи с Национальным планом действий в области возобновляемых источников энергии (НПДВЭ) этой страны.
4. Рассмотрев сообщение на своем тридцать седьмом совещании (Женева, 26–29 июня 2012 года) в соответствии с процедурой, изложенной в разделе VI приложения к решению I/7, Комитет сделал вывод о том, что соответствующая Сторона:

¹ Сообщение и другие связанные с ним документы доступны на веб-сайте Комитета по адресу <http://www.unesc.org/env/pp/pubcom.html>.

² Директива 2001/42/ЕС Европейского парламента и Совета от 27 июня 2011 года об оценке воздействия некоторых планов и программ на окружающую среду.

а) из-за отсутствия у нее надлежащей нормативной базы и/или четких указаний по выполнению статьи 7 Конвенции при принятии ее государствами-членами НПДВЭ на основании Директивы 2009/28/ЕС³ не обеспечила соблюдение статьи 7 Конвенции;

б) из-за отсутствия надлежащего контроля за выполнением Ирландией статьи 7 Конвенции при принятии НПДВЭ этой страны также не обеспечила соблюдение статьи 7 Конвенции;

с) из-за отсутствия у нее надлежащей нормативной базы и/или четких указаний по выполнению статьи 7 Конвенции и надлежащих мер по обеспечению ее выполнения при принятии ее государствами-членами НПДВЭ на основании Директивы 2009/28/ЕС не обеспечила соблюдение также и пункта 1 статьи 3 Конвенции.

5. Действуя во исполнение пункта 36 б) приложения к решению I/7 и принимая к сведению согласие соответствующей Стороны на то, чтобы Комитет принял меры, предусмотренные пунктом 37 б) приложения к тому же решению, Комитет рекомендовал соответствующей Стороне принять надлежащую нормативную базу и/или четкие указания для выполнения статьи 7 Конвенции при принятии НПДВЭ. Это позволило бы соответствующей Стороне обеспечить прозрачность и справедливость механизмов участия общественности в одном из ее государств-членов и предоставление необходимой информации общественности в рамках этих механизмов. Помимо этого, такие нормативная база и/или четкие указания должны обеспечивать соблюдение требований, пунктов 3, 4 и 8 статьи 6 Конвенции, включая требование об установлении разумных временных рамок, которые позволяли бы выделять достаточное время для информирования общественности и для подготовки и эффективного участия общественности, создавали бы условия для участия общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов, и обеспечивали бы должный учет результатов участия общественности. Кроме того, соответствующая Сторона должна соответствующим образом адаптировать свой подход к оценке НПДВЭ.

6. Комитет подтвердил на своем тридцать девятом совещании (Женева, 11–14 декабря 2012 года) принятие отредактированного английского текста своих выводов и рекомендаций, а также его перевода на русский и французский языки, которые изложены в документах ECE/MP.PP/C.1/2012/12 и Corr.1.

7. Комитет предложил соответствующей Стороне предоставить не позднее 16 сентября 2013 года информацию о достигнутом ею прогрессе в осуществлении рекомендаций Комитета. Он проинформировал соответствующую Сторону о том, что на своем сорок втором совещании (Женева, 24–27 сентября 2013 года) на основе этой информации Комитет подготовит свой проект доклада, включая проект рекомендаций, для рассмотрения Совещанием Сторон на его пятой сессии.

8. Соответствующая Сторона предоставила обновленную информацию о достигнутом ею прогрессе 1 августа 2013 года, а 22 августа 2013 года свои замечания представил автор сообщения.

³ Директива 2009/28/ЕС Европейского парламента и Совета от 23 апреля 2009 года о поощрении использования энергии из возобновляемых источников и об изменении и последующей отмене директив 2001/77/ЕС и 2003/30/ЕС.

9. На своем сорок втором совещании Комитет рассмотрел обновленную информацию, представленную соответствующей Стороной, и замечания автора сообщения.

10. В своем актуализированном материале соответствующая Сторона сообщила, что "Комиссия должным образом приняла к сведению выводы и рекомендации [Комитета по соблюдению Орхусской конвенции], касающиеся соблюдения Европейским союзом положений Конвенции в связи с Ирландским национальным планом действий в области возобновляемых источников энергии", и что "Комиссия подготавливает письма в адрес всех государств – членов ЕС, которыми они будут информированы об этих выводах и им будет напомнено о необходимости соблюдать положения Орхусской конвенции об участии общественности при возникновении необходимости представления измененного национального плана действий в области энергетики".

11. В своих замечаниях по обновленной информации соответствующей Стороны автор сообщения выразил сомнения относительно того, выполняет ли соответствующая Сторона рекомендации Комитета.

12. В электронном сообщении от 17 октября 2013 года соответствующая Сторона препроводила копии писем, направленных ею Хорватией и датированных 26 июля 2013 года (после ее присоединения к ЕС 1 июля 2013 года), а также копии датированных 12 сентября 2013 года писем в адрес Австрии, Бельгии, Болгарии, Венгрии, Германии, Греции, Дании, Ирландии, Кипра, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Финляндии, Франции, Чешской Республики, Швеции и Эстонии.

13. В соответствующей части письма ЕС в адрес Ирландии говорилось:

"С учетом выводов и рекомендаций Комитета по соблюдению Орхусской конвенции (КСОК) по сообщению АССС/С/2010/54, в которых как на Ирландию, так и на Европейский союз была возложена ответственность за ненадлежащее выполнение положений Конвенции о консультациях с общественностью (в частности, статей 3(1) и (7), мне хотелось бы напомнить вам о необходимости обеспечения тщательного наблюдения за соблюдением вышеупомянутых правил участия общественности в случае возникновения необходимости в подготовке измененного НПДВЭ⁴".

14. В соответствующей части вышеупомянутого письма, которое было направлено другим государствами – членам ЕС, говорилось:

"Мне хотелось бы напомнить вам о положениях об участии общественности, содержащихся в Орхусской конвенции, в отношении которой [название государства-члена] является государством-сигнатарием с [дата подписания]. Я особо указываю на статьи 7 и 3(1). В этой связи мне хотелось бы обратить ваше внимание на выводы и рекомендации Комитета по соблюдению Орхусской конвенции (КСОК), касающиеся соблюдения Европейским союзом положений Конвенции в связи с Ирландским планом действий в области возобновляемых источников энергии (досье АССС/С/2010/54)".

⁴ Комитет отмечает, что Республика Ирландия не была стороной сообщения и в то же время не является Стороной Конвенции. Поэтому Комитет не рассматривал в отношении нее вопрос о соблюдении и не мог возложить на нее ответственность.

15. На своем сорок втором совещании в сентябре 2013 года Комитет завершил подготовку проекта настоящего доклада и рекомендаций. Затем 18 ноября 2013 года проект был направлен соответствующей Стороне и автору сообщения, с тем чтобы они представили свои замечания. Автор сообщения представил свои замечания 6 декабря 2013 года. В электронном сообщении от 16 декабря 2013 года соответствующая Сторона заявила следующее:

"У нас нет замечаний к требованиям отчетности о прогрессе в осуществлении рекомендаций [Комитета по соблюдению], которые предусмотрены в пункте 14 d) проекта. Мы с удовольствием предоставим Комитету более подробную информацию в указанные даты, как он просил об этом.

Однако мы были бы признательны, если можно было бы пересмотреть пункт 14 c) проекта доклада. По нашему мнению, направление Комиссией писем в адрес государств-членов обеспечивает выполнение требования относительно дачи четких указаний для осуществления статьи 7 Конвенции в связи с принятием НПДВЭ. В этих письмах к государствам-членам содержится четкая ссылка на статью 7 Конвенции, равно как и на выводы и рекомендации [Комитета по соблюдению] по настоящему до-сье. Что касается подхода Комиссии к оценке НПДВЭ, то, по нашему мнению, дальнейшее прояснение этого вопроса позволит обеспечить дополнительную отчетность⁵".

16. На своем сорок третьем совещании (Женева, 17–20 декабря 2013 года) Комитет рассмотрел представленные замечания. Комитет приветствовал подготовку соответствующей Стороной писем в адрес государств – членов ЕС. Однако Комитет высказал обеспокоенность насчет того, будет ли обеспечена посредством таких писем подготовка "надлежащей нормативной базы и/или четких указаний для выполнения статьи 7 Конвенции в связи с принятием НПДВЭ". Комитет отметил, что, хотя эти письма содержат ссылку на статью 7, в них нет четких указаний по выполнению этой статьи. Кроме того, Комитет выразил беспокойство по поводу сохраняющейся неясности в вопросе о том, каким образом соответствующая Сторона будет "адаптировать свой подход к оценке НПДВЭ" в соответствии с рекомендациями Комитета.

17. После рассмотрения представленных замечаний Комитет принял доклад и рекомендации на своем сорок третьем совещании и решил представить его Совещанию Сторон.

18. Комитет рекомендует Совещанию Сторон в соответствии с пунктом 35 приложения к решению I/7, принимая во внимание причину и степень несоблюдения, а также меры, принятые соответствующей Стороной в межсессионный период:

a) одобрить выводы и рекомендации Комитета, принятые на его тридцать седьмом совещании;

b) выразить в адрес соответствующей Стороны беспокойство насчет того, будет ли обеспечена посредством таких писем подготовка "надлежащей нормативной базы и/или четких указаний для выполнения статьи 7 Конвенции в связи с принятием НПДВЭ, и озабоченность сохраняющейся неясностью в вопросе о том, каким образом соответствующая Сторона "будет адаптировать свой подход к оценке НПДВЭ" в соответствии с рекомендациями Комитета;

⁵ Пункты 14 c) и d) проекта доклада соответствуют пунктам 18 b) и c) настоящего доклада.

- с) предлагает соответствующей Стороне периодически представлять Комитету (а именно представить 31 декабря 2014 года, 31 октября 2015 года и 31 октября 2016 года) подробную информацию о дальнейшем прогрессе в осуществлении изложенных выше рекомендаций;
 - d) обязуется рассмотреть сложившуюся ситуацию на своей шестой сессии.
-