

**Европейская экономическая комиссия**

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

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

**Комитет по осуществлению****Пятьдесят седьмая сессия**

Женева, 29 августа — 1 сентября 2023 года

Пункт 4 предварительной повестки дня

**Инициативы Комитета****Выводы и рекомендации, касающиеся соблюдения  
Албанией своих обязательств по Конвенции и Протоколу  
в отношении запланированного строительства  
нескольких малых гидроэлектростанций на реке Циевна****Подготовлены Комитетом по осуществлению***Резюме*

Настоящий документ содержит выводы и рекомендации, подготовленные Комитетом по осуществлению в соответствии с Конвенцией об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо) и Протоколом по стратегической экологической оценке к ней в связи с представлением Черногории относительно соблюдения Албанией своих обязательств по Конвенции и Протоколу в отношении запланированного строительства нескольких малых гидроэлектростанций на реке Циевна.

На своей пятьдесят шестой сессии (Женева, 2–3 мая 2023 года) Комитет доработал выводы и рекомендации с учетом замечаний и представлений Албании и Черногории в соответствии с пунктом 9 своего положения о структуре и функциях<sup>a</sup>.

В соответствии с правилом 13 рабочих правил Комитета по осуществлению<sup>b</sup> секретариат опубликовал вышеупомянутые выводы и рекомендации в качестве официального документа, на который Комитет может ссылаться, и для его передачи



соответствующим Сторонам, а впоследствии — Совещаниям Сторон Конвенции и Протокола на их следующих сессиях (Женева, 12–15 декабря 2023 года) для информации и использования при рассмотрении соответствующего проекта решения.

---

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

<sup>b</sup> Там же.

## I. Введение — процедура Комитета

1. 25 сентября 2019 года<sup>1</sup> правительство Черногории направило в Комитет по осуществлению представление, в котором выразило обеспокоенность по поводу соблюдения Албанией своих обязательств по Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо) и Протоколу по стратегической экологической оценке (Протокол) в отношении запланированного строительства ряда малых ГЭС на реке Циевна, включая гидроэлектростанции «Броя», «Добринье», «Грабом», «Мурас 1 и 2», «Пештан» и «Вриела».

2. В представлении утверждалось, что Албания не уведомила Черногорию о каких-либо соответствующих планах или программах или, впоследствии, о своей планируемой деятельности согласно Протоколу и Конвенции соответственно. Далее указывалось, что, несмотря на многочисленные официальные запросы Черногории в течение 2018 и 2019 годов, Албания не предоставила Черногории соответствующую информацию, которая требуется согласно Конвенции и Протоколу. Кроме того, Черногории не была предоставлена возможность обмениваться информацией о планируемых мероприятиях в трансграничном контексте. В частности, в представлении утверждалось, что Албания не предоставила Черногории информацию о количестве планируемых малых ГЭС и их вероятном воздействии на окружающую среду Черногории, тем самым препятствуя возможности участия общественности Черногории в связанной с этим процедуре оценки воздействия на окружающую среду в соответствии с пунктом 6 статьи 2 Конвенции. Она также утверждала, что Албания не обеспечила соблюдение:

а) пункта 2 статьи 2 Конвенции, в котором установлено общее положение о том, что Стороны принимают необходимые законодательные, административные или другие меры для осуществления положений Конвенции;

б) пункта 5 статьи 2 Конвенции, которая гласит: «Заинтересованные Стороны проводят по инициативе любой из таких Сторон консультации относительно возможности того, что какой-либо вид или виды планируемой деятельности, которые не указаны в Добавлении I, будут оказывать значительное вредное трансграничное воздействие и следует ли к нему или к ним поэтому относиться так, как если бы они были указаны в Добавлении I»;

в) пункта 1 статьи 10 Протокола, обязывающего Сторону происхождения уведомлять затрагиваемые Стороны, если осуществление плана или программы может быть сопряжено с существенными трансграничными последствиями.

3. Черногория обратилась к Комитету по осуществлению с просьбой оказать ей содействие в получении запрашиваемой информации в отношении планируемой деятельности, включая оценку ее трансграничных последствий и планируемые меры по смягчению последствий, а также предложить Албании приостановить все работы по строительству планируемых объектов до завершения трансграничной процедуры.

4. 30 сентября 2019 года секретариат в соответствии с пунктом 5 а) добавления к решению III/2 (ECE/MP.EIA/6, приложение II) направил копию представления координатору Конвенции и Протокола в Албании, поручив правительству в течение трех месяцев направить в секретариат любой ответ и информацию в его обоснование.

5. На своей сорок шестой сессии (Женева, 10–13 декабря 2019 года) Комитет принял к сведению представление Черногории и обсудил вопрос о его приемлемости, учитывая, что создание малых гидроэлектростанций не указано в добавлении I к Конвенции или в приложениях к Протоколу. Комитет постановил, что после получения ответа от Албании он в порядке исключения рассмотрит этот вопрос, в том числе для содействия соответствующему обмену информацией между двумя Сторонами<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Письмо было получено секретариатом 25 сентября 2019 года, но датировано 11 сентября 2019 года.

<sup>2</sup> ECE/MP.EIA/IC/2019/6, пп. 29–31.

6. Правительство Албании представило свой ответ на представление 30 декабря 2019 года. Комитет начал рассмотрение представления и ответа Албании на своей сорок седьмой сессии (Женева, 16–19 марта 2020 года)<sup>3</sup>. Он принял решение, что для дальнейшего обсуждения этого вопроса ему необходимы: дополнительная информация и разъяснения, касающиеся, среди прочего, планируемых видов деятельности, их количества, местоположения и совокупных и трансграничных последствий; и, информация о предыдущем сообщении Сторон по данному вопросу, в том числе в рамках Совместной комиссии, созданной в соответствии с Рамочным соглашением о взаимных отношениях в области управления трансграничными водами между Черногорией и Албанией 2018 года<sup>4</sup> (Совместная комиссия)<sup>5</sup>. Кроме того, Комитет призвал Стороны организовать совещание экспертов с целью обсуждения и, по возможности, согласования вопроса о том, может ли планируемая деятельность вызвать значительные вредные трансграничные последствия<sup>6</sup>. Помимо этого, Комитет принял к сведению письмо Председателя Комитета по осуществлению Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенция по трансграничным водам) от 17 декабря 2019 года, в котором Комитет по осуществлению Конвенции Эспо информируется о том, что Черногория инициировала консультативную процедуру в соответствии с Конвенцией по трансграничным водам в отношении того же вопроса<sup>7</sup>.

7. В ответ на запрос Комитета Албания и Черногория представили разъяснения соответственно 16 июня и 17 июня 2020 года.

8. На своей сорок восьмой сессии (Женева, 1–4 сентября 2020 года) Комитет рассмотрел информацию, поступившую от Албании и Черногории<sup>8</sup>. В своих последующих письмах обеим Сторонам от 28 октября 2020 года Комитет приветствовал шаги, предпринятые заинтересованными Сторонами с целью приступить в соответствии с пунктом 5 статьи 2 Конвенции Эспо к консультациям по вопросу о том, может ли планируемая деятельность вызвать значительное вредное трансграничное воздействие, и предложил им представить ему обновленную информацию о ходе и результатах этих консультаций. Он также принял к сведению результаты отдельных заседаний для сбора информации и проведения консультаций с Черногорией и Албанией относительно аналогичной деятельности на реке Циевна, проведенных Комитетом по осуществлению Конвенции по трансграничным водам на его одиннадцатом совещании (Женева (в смешанном формате), 31 августа — 2 сентября 2020 года).

9. 11 января 2021 года Черногория проинформировала Комитет по осуществлению Конвенции Эспо об окончательных планах Сторон продолжить диалог относительно деятельности в соответствии с пунктом 5 статьи 2 Конвенции на втором двустороннем совещании Совместной комиссии. Албания не предоставила никакой обновленной информации.

10. На своей сорок девятой сессии (Женева, 2–5 февраля 2021 года) Комитет приветствовал информацию Черногории. Он также приветствовал информацию секретариата о втором раунде консультаций с Албанией и Черногорией на двенадцатом совещании Комитета по осуществлению Конвенции по трансграничным водам (Женева, 4 и 5 февраля 2021 года). Двумя отдельными письмами от 16 февраля 2021 года Комитет по осуществлению Конвенции Эспо предложил обеим Сторонам представить ему обновленную информацию об итогах второго двустороннего совещания Совместной комиссии (см. пункт 9 выше), а также предоставить любую

<sup>3</sup> ECE/MP.EIA/IC/2020/2, пп. 50–56.

<sup>4</sup> Соглашение было подписано в соответствии с обязательством заинтересованных Сторон заключать соглашения и создавать совместные органы согласно статье 9 Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер.

<sup>5</sup> На протяжении всей переписки используются различные варианты названия этой комиссии. В настоящем документе используется название «Совместная комиссия».

<sup>6</sup> Письма Председателя Комитета по осуществлению Албании и Черногории, оба от 17 апреля 2020 года.

<sup>7</sup> WAT/IC/AP/1.

<sup>8</sup> ECE/MP.EIA/IC/2020/4, пп. 33–35.

другую соответствующую информацию по данному вопросу. Он также проинформировал Стороны о том, что рассмотрит вопрос о завершении рассмотрения дела на своей предстоящей сессии в случае, если на основании новой информации у него не будет оснований для дальнейшего рассмотрения дела<sup>9</sup>.

11. В своем письме от 29 марта 2021 года в ответ на запрос Комитета от 16 февраля 2021 года Черногория проинформировала Комитет о текущем диалоге между двумя правительствами относительно деятельности, включая работу, проделанную в рамках соответствующей консультативной процедуры в соответствии с Конвенцией по трансграничным водам. Албания не ответила на запрос Комитета.

12. На своей пятидесятой сессии (Женева, 4–7 мая 2021 года)<sup>10</sup> Комитет рассмотрел информацию Черногории и принял к сведению доклад Комитета по осуществлению Конвенции по трансграничным водам о работе его двенадцатого совещания, содержащий подробную информацию о результатах консультативной процедуры<sup>11</sup>. На основании информации, полученной от Черногории, и результатов процедуры в соответствии с Конвенцией по трансграничным водам Комитет по осуществлению Конвенции Эспо пришел к выводу, что у него нет оснований для дальнейшего рассмотрения этого вопроса. В своих письмах от 9 июня 2021 года Комитет проинформировал об этом Албанию и Черногорию и приступил к подготовке проекта выводов и рекомендаций. Из-за ограниченности ресурсов проект обсуждался только на пятьдесят четвертой сессии Комитета (Женева, 4–7 октября 2022 года).

13. На своей пятьдесят четвертой сессии Комитет постановил запросить у заинтересованных Сторон обновленную информацию об их двусторонних консультациях к 1 декабря 2022 года и на этой основе завершить подготовку проекта выводов и рекомендаций на своей пятьдесят пятой сессии<sup>12</sup>.

14. На своей пятьдесят пятой сессии Комитет рассмотрел ответы Албании и Черногории соответственно от 1 декабря 2022 года и 11 января 2023 года на свои запросы и обсудил проект выводов и рекомендаций<sup>13</sup>.

15. Комитет согласовал проект выводов и рекомендаций с помощью электронной процедуры принятия решений 20 февраля 2023 года и перед окончательной доработкой направил их Черногории и Албании в соответствии с пунктом 1 правила 13 рабочих правил Комитета, предложив им направить свои замечания или представления до 31 марта 2023 года.

16. На своей пятьдесят шестой сессии (Женева, 2–5 мая 2023 года) Комитет доработал свои выводы и рекомендации, приняв во внимание ответы Черногории и Албании соответственно от 27 и 31 марта 2023 года, в которых они выразили свое согласие с проектом выводов и рекомендаций. Комитет поручил секретариату подготовить выводы и рекомендации в качестве официального документа и препроводить их Совещаниям Сторон Конвенции и Протокола для информации на их следующих сессиях (Женева, 12–15 декабря 2023 года)<sup>14</sup>.

## II. Краткое изложение фактов, информации и вопросов

17. В этом разделе кратко изложены основные факты, информация и вопросы, которые считаются относящимися к вопросу соблюдения и которые были представлены правительством Черногории и правительством Албании в их переписке с Комитетом и в докладах и информации, предоставленных Комитетом по осуществлению в рамках Конвенции по трансграничным водам.

<sup>9</sup> ЕСЕ/МР.ЕІА/ІС/2021/2, пп. 30–32.

<sup>10</sup> ЕСЕ/МР.ЕІА/ІС/2021/4, пп. 23–24.

<sup>11</sup> См. ЕСЕ/МР.ВАТ/ІС/2021/1, пп. 5–17, и приложение.

<sup>12</sup> ЕСЕ/МР.ЕІА/ІС/2022/7, пп. 19–22.

<sup>13</sup> ЕСЕ/МР.ЕІА/ІС/2023/2, пп. 17–19.

<sup>14</sup> ЕСЕ/ЕІА/МР.ІС/2023/4, пп. 22–24.

## **А. Планируемая деятельность**

18. Река Циевна (по-албански «Цем») берет начало в Албании на северной стороне гор Проклетие и имеет общую длину 65 км, из которых 33 км находятся на территории Черногории. Каньон реки образует границу между Черногорией и Албанией и является природоохранным объектом в Черногории.

19. В своем представлении Черногория выразила обеспокоенность по поводу запланированного Албанией строительства ряда малых гидроэлектростанций на реке Циевна вблизи ее границы и их совокупного воздействия<sup>15</sup>. В своем ответе на представление<sup>16</sup>, Албания упомянула следующие шесть гидроэлектростанций без плотин и накопителей:

- a) «Броя» (общая мощность 1,97 МВт);
- b) «Добринье» (общая мощность 0,8 МВт);
- c) «Грабом» (общая мощность 1,97 МВт);
- d) «Мурас 1 и 2» (общая мощность 2 МВт каждая);
- e) «Пештан» (общая мощность 1,97 МВт);
- f) «Вриела» (общая мощность 0,5 МВт).

20. Согласно Албании, по состоянию на 30 декабря 2019 года были выданы разрешения на строительство гидроэлектростанций «Добринье», «Мурас» и «Вриела». Хотя работы на основании этих разрешений на ГЭС «Добринье» и «Мурас» были начаты, на тот момент они не были введены в эксплуатацию. Три другие гидроэлектростанции на тот момент уже получили предварительное одобрение<sup>17</sup>.

## **В. Значительное вредное трансграничное воздействие**

21. Черногория сочла, что, хотя запланированные виды деятельности не были перечислены в добавлении I к Конвенции, в совокупности они могут оказать значительное негативное воздействие на территорию Черногории. По мнению Черногории, строительство и эксплуатация запланированных многочисленных малых ГЭС существенно повлияет на среду обитания и пути миграции диких животных, включая охраняемые виды, приведет к нарушению водного режима и повлияет на общее качество других сегментов окружающей среды. В частности, Черногория была обеспокоена воздействием планируемой деятельности на каньон реки Циевна, расположенный в непосредственной близости от планируемой деятельности, который признан территорией исключительной природной ценности в соответствии с Конвенцией об охране дикой природы и флоры и природных сред обитания Европы (Бернская конвенция) и потенциальным объектом «Изумрудной сети».

22. В своем ответе на представление от 30 декабря 2019 года Албания заявила, что планируемая деятельность не подпадает под действие добавления I к Конвенции, включая его пункт 11 «Крупные плотины и водохранилища». В нем указывалось, что планируемая деятельность заключается в создании малых гидроэлектростанций с максимальной установленной мощностью до 2 мегаватт (МВт) без плотины или водохранилища на территории Албании. Ссылаясь на пункт 5 статьи 2 и критерии, перечисленные в добавлении III к Конвенции, Албания утверждала, что ни район(ы), технические характеристики, планируемый подход к эксплуатации водных ресурсов, ни научные данные не указывают на то, что планируемая деятельность может оказать значительное воздействие на окружающую среду Черногории, включая любое воздействие на количество и качество воды, поступающей в Черногорию и каньон

<sup>15</sup> Подтверждающая информация к представлению: выдержки из теле- и радиопрограмм за период октябрь-ноябрь 2018 года.

<sup>16</sup> Письмо Албании Комитету от 16 июня 2020 года.

<sup>17</sup> Приложение к письму Албании в Комитет от 30 декабря 2019 года, стр. 1-2 и 4, и письмо Черногории Комитету от 11 сентября 2019 года, стр. 2.

Циевна<sup>18</sup>. Однако она выразил готовность провести консультации в соответствии со статьей 5 Конвенции, если Черногория представит убедительную аргументацию относительно вероятности значительного негативного воздействия.

### **С. Совокупное воздействие**

23. По сведениям Албании, до получения разрешения на строительство каждый проект должен пройти определенные административные процедуры, включая оценку воздействия на окружающую среду. Она не сочла необходимым рассматривать совокупное воздействие планируемой деятельности в рамках процедуры оценки воздействия на окружающую среду или любой другой необходимой административной процедуры.

### **Д. Консультации между Сторонами по вопросам применения Конвенции**

24. В ответ на широкое освещение в СМИ и выступления нескольких неправительственных организаций (НПО) осенью 2018 года, Черногория в письмах от 8 октября 2018 года<sup>19</sup> и 20 ноября 2018 года<sup>20</sup> через Министерство иностранных дел Албании просила Албанию предоставить ей соответствующую информацию о планируемой деятельности, включая документацию по оценке воздействия на окружающую среду, упомянутую в статье 4 Конвенции. 6 ноября 2018 года Черногория получила ответ от Албании, в котором указывалось, что разрешения на строительство уже получены для трех малых гидроэлектростанций, а еще три проекта получили предварительное одобрение. Албания заявила, что, согласно ее оценке, планируемая деятельность не оказывает вероятного трансграничного воздействия на территорию Черногории. Албания придерживалась той позиции, что, если Черногория сможет доказать воздействие планируемой деятельности на свою территорию, она готова начать консультации с Черногорией для оценки воздействия в трансграничном контексте. В своем письме от 20 ноября 2018 года Черногория просила Албанию приостановить работы в соответствии с выданными разрешениями на строительство и повторила свой запрос о предоставлении документации по оценке воздействия на окружающую среду.

25. 5 февраля 2019 года на совещании между Министерством сельского хозяйства и развития сельских районов Черногории и Агентством по управлению водными ресурсами Албании в Шкодре (Албания) по вопросу о создании Совместной комиссии Черногория повторила свой запрос о предоставлении достаточной информации для оценки вероятности значительного негативного воздействия на ее территорию в результате планируемой деятельности<sup>21</sup>.

26. В своем письме через Министерство иностранных дел Албании от 12 февраля 2019 года Черногория повторила свой запрос о предоставлении документации по оценке воздействия на окружающую среду. На встрече посла Черногории с министром инфраструктуры и энергетики Албании, состоявшейся в конце февраля 2019 года<sup>22</sup>, министр пояснил, что власти просили о добровольной временной приостановке работ по 420 контрактам, чтобы обеспечить возможность мониторинга соответствия работ правительственным требованиям. Министр выразил готовность Албании уделить приоритетное внимание мониторингу и оценке воздействия малых гидроэлектростанций на реке Циевна и заверил Черногорию, что после создания Совместной комиссии Албания предоставит Черногории запрошенную документацию

<sup>18</sup> Ответ Албании на представление, приложение, стр. 4, п. 6.

<sup>19</sup> Письмо Министерства устойчивого развития и туризма Черногории Министерству иностранных дел Черногории от 12 февраля 2019 года, стр. 1, со ссылкой на запросы.

<sup>20</sup> Там же.

<sup>21</sup> Ответ Албании на представление, приложение, стр. 1, п. 4.

<sup>22</sup> Представление Черногории Комитету от 11 сентября 2019 года, полученное 25 сентября 2019 года, стр. 4, п. 7.

по оценке воздействия на окружающую среду с целью экспертной проверки воздействия станций на окружающую среду на территории обеих Сторон.

27. В июле 2019 года Албания представила Черногории документацию по оценке воздействия на окружающую среду для гидроэлектростанций «Вриела», «Добринье» и «Мурас». Информации о других планируемых видах деятельности предоставлено не было. После изучения документации Черногория отметила, что в ней не содержится никаких сведений о вероятном воздействии деятельности на окружающую среду Черногории, сделав вывод, что оценка такого воздействия не было проведена. Ссылаясь на добавление III к Конвенции, Черногория уточнила, что, среди прочего, в оценке воздействия на окружающую среду должно анализироваться совокупное воздействие на биоразнообразие, количество и качество воды, качество воздуха, качество почвы во время строительства и эксплуатации малых ГЭС. Она заявила, что в отсутствие какой-либо информации о количестве и технических характеристиках запланированных видов деятельности со стороны Албании Черногория не может оценить совокупное воздействие на окружающую среду.

28. На первом совещании Совместной комиссии (Подгорица, 19 сентября 2019 года) обе Стороны изложили свои различные позиции относительно применения Конвенции и Протокола к планируемой деятельности и предшествующему планированию. Албания повторила свою просьбу к Черногории предоставить научные доказательства вероятности значительного негативного воздействия на ее территорию. Черногория, в свою очередь, подчеркнула, что для оценки вероятности негативного воздействия на окружающую среду ей необходима информация о количестве и расположении планируемых и существующих гидроэлектростанций, а также полная техническая документация и гидрогеологические данные. Стороны договорились продолжать поддерживать связь и обмениваться информацией о деятельности в соответствии с применимым международным и национальным законодательством.

29. В ноябре 2019 года, после первого совещания Совместной комиссии, Албания предоставила Черногории дополнительную и обновленную информацию, включая карту с указанием расположения существующих и строящихся гидроэлектростанций<sup>23</sup>. В январе 2020 года Черногория опубликовала эту документацию, переведенную на национальный язык, на сайте Министерства устойчивого развития и туризма, предложив соответствующим органам власти и общественности высказать свои мнения и соображения. Письмом от 16 июня 2020 года Черногория проинформировала Комитет по осуществлению, что намерена сделать свои выводы о вероятном значительном негативном воздействии планируемой деятельности на ее территорию после изучения обновленной документации и мнений общественности и соответствующих органов Черногорской комиссией по сотрудничеству в области управления водными ресурсами с Албанией.

30. Согласно информации, предоставленной Комитету, наряду с тем, что темпы сотрудничества Сторон в 2020 году замедлились из-за пандемии коронавирусной болезни (COVID-19), их диалог относительно запланированной деятельности в соответствии с пунктом 5 статьи 2 Конвенции продолжался. Состоялись еще четыре совещания Совместной комиссии (15 апреля 2021 года (в онлайн-формате), 22 февраля 2022 года (Подгорица)<sup>24</sup>, 25 июля 2022 года и 21 декабря 2022 года (в онлайн-формате))<sup>25</sup>, а также первое совещание Совместной технической группы (см. пункт 36 а) ниже) в Тамаре, Албания, 26 мая 2022 года. После этого совещания Албания предоставила Черногории техническую документацию по трем гидроэлектростанциям («Тамара», «Кожнье 1 и 2»), такую как планы их размещения, гидрологические доклады, а также информацию от Национального агентства природных ресурсов, полученную Черногорией с задержкой из-за кибератаки на черногорскую информационную систему.

<sup>23</sup> Информация Албании от 16 июня 2020 года и Черногории от 16 июня 2020 года.

<sup>24</sup> Письмо Албании Комитету по осуществлению от 1 декабря 2022 года.

<sup>25</sup> Письмо Черногории Комитету по осуществлению от 11 января 2023 года.

31. На основании изучения этой технической документации Черногорская комиссия по сотрудничеству в области управления водными ресурсами с Албанией пришла к следующему выводу: «Весьма вероятно, что установка всех шести микрогидроэлектростанций (а в будущем, возможно, и больше) приведет к изменениям в переносе осадочного материала, деградации мест разведения рыбы в Республике Албания, изменениям в количестве растворенного кислорода, минеральных веществ и органических веществ, вымываемых из окружающих горных районов, что может привести к изменениям в экологической системе реки Циевна на охраняемом участке»<sup>26</sup>.

32. Черногория далее проинформировала Комитет о том, что она находится в процессе разработки проекта протокола о сотрудничестве, который после внутренней доработки будет направлен Албании для ратификации<sup>27</sup>.

## **Е. Консультативная процедура, инициированная Комитетом по осуществлению в рамках Конвенции по трансграничным водам**

33. Консультативная процедура (WAT/IC/AP/1) была инициирована Комитетом по осуществлению Конвенции по трансграничным водам в мае 2020 года после запроса Черногории от 13 ноября 2019 года и согласия Албании от 31 января 2020 года на участие в процедуре в связи с обеспокоенностью Черногории вероятным воздействием запланированного строительства малых гидроэлектростанций на реке Циевна/Цем в Албании — тех же запланированных видов деятельности, которые являются предметом настоящего представления.

34. В рамках своей консультативной процедуры Комитет по осуществлению Конвенции по трансграничным водам получил информацию о деятельности от обеих Сторон и провел консультации с Черногорией и Албанией на своих одиннадцатом (Женева, 31 августа — 2 сентября 2020 года), двенадцатом (Женева, 4–5 февраля 2021 года) и четырнадцатом (Женева, 24–25 февраля 2022 года) совещаниях.

35. На основании информации, предоставленной Сторонами, и в отсутствие достаточной информации и данных мониторинга Комитет по осуществлению Конвенции по трансграничным водам не смог подтвердить или опровергнуть вероятность совокупного трансграничного воздействия запланированного Албанией строительства ряда малых гидроэлектростанций на реке Циевна/Цем по смыслу пункта 2 статьи 1 Конвенции по трансграничным водам<sup>28</sup>.

36. В ходе консультативной процедуры и соответствующих консультаций с заинтересованными Сторонами Комитет по осуществлению Конвенции по трансграничным водам признал недостаток информации и данных в качестве ключевой проблемы для оценки любого трансграничного воздействия малых гидроэлектростанций в бассейне реки Циевна<sup>29</sup>. В ходе консультаций Стороны договорились:

- a) что существующая Совместная комиссия должна создать совместную техническую рабочую группу по «мониторингу и оценке», определить мандат этой рабочей группы на основе факторов нагрузки в бассейне реки Циевна/Цем и обеспечить проведение ее регулярных совещаний;
- b) разработать и внедрить протокол обмена информацией;
- c) использовать совещания Совместной комиссии для обмена информацией, в том числе о существующих и планируемых видах использования вод и соответствующих установках;

<sup>26</sup> Там же.

<sup>27</sup> Там же.

<sup>28</sup> См. ECE/MP.WAT/IC/2021/1, приложение.

<sup>29</sup> См. ECE/MP.WAT/IC/2020/2, п. 10 d).

d) созвать следующее совещание Совместной комиссии в третью неделю марта 2021 года с целью учреждения совместной технической рабочей группы<sup>30</sup>.

## **Г. Применение статьи 10 Протокола**

37. В своих первоначальных запросах к Албании в период с октября 2018 года по февраль 2019 года Черногория не ссылалась на Протокол, но выразила готовность участвовать в трансграничной процедуре в рамках Конвенции. Однако в представлении и в ходе последующих консультаций с Албанией, в том числе в рамках Совместной комиссии в сентябре 2019 года, Черногория прямо заявила, что, по ее мнению, трансграничные консультации по статье 10 Протокола также должны были быть проведены в ходе стратегической экологической оценки плана или программы, охватывающей планируемую деятельность<sup>31</sup>.

38. В своем ответе на представление Албания пояснила, что не принимала никакого плана или программы по строительству малых гидроэлектростанций на реке Чиевна. Она также заявила, что вид деятельности «Строительство малых гидроэлектростанций» не указан ни в добавлении I к Конвенции, ни в приложении I к Протоколу.

## **III. Мониторинг и оценка**

### **A. Общие замечания**

39. Комитет собрал информацию, позволяющую ему достаточно точно установить основные факты и события, а также оценить применение Конвенции и Протокола к этой деятельности. Комитет с сожалением отметил, что некоторая информация о деятельности, в частности об общем количестве и расположении запланированных малых гидроэлектростанций, не была предоставлена Комитету ни одной из Сторон.

### **B. Правовая основа**

40. Албания сдала на хранение свой документ о ратификации Конвенции 4 октября 1995 года, и Конвенция вступила для нее в силу 10 сентября 1997 года, в дату вступления в силу Конвенции. Она сдала на хранение свой документ о ратификации Протокола 2 декабря 2005 года, и Протокол вступил для нее в силу 11 июля 2010 года, в дату вступления Протокола в силу. Черногория сдала на хранение свой документ о присоединении к Конвенции 9 июля 2009 года, и Конвенция вступила для нее в силу через 90 дней, 7 октября 2009 года. Она присоединилась к Протоколу 23 октября 2006 года и сдала на хранение свой документ о ратификации 2 ноября 2009 года. Протокол вступил для нее в силу 11 июля 2010 года, в дату вступления Протокола в силу.

41. На основе предоставленной ему информации Комитет отметил, что планируемая деятельность (малые гидроэлектростанции), являющаяся предметом представления, не указана ни в добавлении I к Конвенции, ни в приложении I к Протоколу. Он решил, что вопрос касается применения пункта 5 статьи 2 Конвенции для определения того, оказывает ли упомянутая деятельность значительное негативное воздействие. Пункт 5 статьи 2 гласит:

<sup>30</sup> Доклад Комитета по осуществлению Конвенции по трансграничным водам о работе его двенадцатого совещания (ECE/MP.WAT/IC/2021/1, п. 15 a)–d)). На своем двенадцатом совещании Комитет по осуществлению Конвенции по трансграничным водам предоставил свои юридические и технические рекомендации Черногории и Албании. Впоследствии Комитет проследил за выполнением этими двумя странами своих юридических и технических рекомендаций.

<sup>31</sup> Представление, 11 сентября 2019 г., стр. 8.

Заинтересованные Стороны проводят по инициативе любой из таких Сторон консультации относительно возможности того, что какой-либо вид или виды планируемой деятельности, которые не указаны в Добавлении I, будут оказывать значительное вредное трансграничное воздействие и следует ли к нему или к ним поэтому относиться так, как если бы они были указаны в Добавлении I. Если эти Стороны придут к положительной договоренности, то к данному виду или видам деятельности применяется указанный режим. Общие принципы для определения критериев, помогающих установить значительное вредное воздействие, излагаются в добавлении III.

42. Комитет рассмотрел вопрос о применении пункта 5 статьи 2 и далее решил сосредоточить свои соображения на процедурных аспектах применения этого положения заинтересованными Сторонами.

### C. Основной вопрос

#### **Консультации по вопросу о значительном вредном трансграничном воздействии в соответствии с пунктом 5 статьи 2 Конвенции**

43. Комитет отметил, что с октября 2018 года Стороны обменялись мнениями и информацией о том, должна ли применяться Конвенция, даже если деятельность не была перечислена в добавлении I к Конвенции, уделив основное внимание, в частности, тому, может ли планируемая деятельность вызвать значительное вредное трансграничное воздействие.

44. Комитет отметил и приветствовал готовность Албании применять Конвенцию, если Стороны согласятся с тем, что трансграничное воздействие вероятно, а также наличие обмена информацией и усилия обеих Сторон по сотрудничеству. Однако он выразил сожаление в связи с тем, что Сторона происхождения с задержками и неполно отвечала на информационные запросы потенциально затрагиваемой Стороны и в течение всего времени сохранялись коммуникационные пробелы.

45. После анализа всей информации, предоставленной ему заинтересованными Сторонами, Комитет отметил, что Стороны согласились использовать Совместную комиссию в качестве платформы для проведения консультаций по данному вопросу. Комитет считал, что заинтересованные Стороны должны сами решить, желают ли они для целей проведения консультаций в соответствии с пунктом 5 статьи 2 Конвенции создать отдельный орган или использовать любые существующие структуры, в том числе созданные в рамках любых международных или двусторонних договоров. Сторонам, однако, требовалось обеспечить, чтобы выбранный орган или структура служила платформой для обмена достоверной и достаточной информацией и проведения консультаций между компетентными органами и соответствующими экологическими и отраслевыми экспертами обеих Сторон по вопросу о том, может ли планируемая деятельность, не включенная в добавление I к Конвенции, вызвать значительное вредное трансграничное воздействие.

46. Комитет отметил, что в ходе консультаций обе Стороны постоянно просили друг друга предоставить обоснованные оценки того, насколько вероятно значительное негативное воздействие на окружающую среду Черногории. По состоянию на январь 2023 года такие оценки Комитету представлены не были.

47. Комитет отметил, что, по мнению Черногории, первоначальная информация, предоставленная Албанией 19 июля 2019 года, была недостаточной для того, чтобы Черногория могла сделать свои обоснованные выводы до первого совещания Совместной комиссии 19 сентября 2019 года<sup>32</sup>.

<sup>32</sup> Протокол первого совещания Совместной комиссии, созданной в соответствии с Рамочным соглашением о взаимных отношениях в области управления трансграничными водами между Черногорией и Албанией 2018 года, Подгорица, 19 сентября 2019 года, предоставленный Комитету Черногорией 17 июня 2020 года.

48. Комитет далее отметил, что, хотя обновленная и дополнительная информация, предоставленная Албанией Черногории в ноябре 2019 года, содержит больше деталей, некоторые существенные сведения все еще отсутствуют. По словам Албании, она не смогла предоставить Черногории информацию обо всех запланированных малых ГЭС или указать их на карте, поскольку они все еще проходят внутренние процедуры утверждения, на основании которых некоторые из них могут быть даже отклонены, если будет выявлено их возможное негативное воздействие на окружающую среду.

49. Кроме того, Комитет отметил, что, несмотря на недостатки информации, предоставленной Албанией, Черногория в первой половине 2020 года провела консультации с собственными государственными и соответствующими органами и учреждениями и намеревалась сформулировать свои выводы о вероятности значительного негативного воздействия планируемой деятельности на ее территории<sup>33</sup>. В 2022 году ее национальная комиссия<sup>34</sup> пришла к выводу, что размещение всех шести малых ГЭС скорее всего приведет к изменениям в экологической системе реки Циевна (см. пункт 31 выше).

50. Комитет далее отметил, что Стороны обратились за помощью к Комитету по осуществлению в рамках Конвенции по трансграничным водам в отношении трансграничного воздействия в результате планируемой деятельности. Однако на основании информации, предоставленной обеими Сторонами, и в отсутствие достаточной информации и данных мониторинга Комитет по осуществлению Конвенции по трансграничным водам не смог подтвердить или опровергнуть вероятность совокупного трансграничного воздействия планируемой деятельности (см. п. 35 выше).

51. Комитет исходит из того понимания, что нехватка информации и данных, в частности данных о состоянии затрагиваемой окружающей среды и данных мониторинга, рассматривается Сторонами как основная проблема для оценки любого трансграничного воздействия малых гидроэлектростанций в бассейне реки Циевна. Он отметил, что для устранения этого пробела Стороны при содействии Комитета по осуществлению Конвенции по трансграничным водам договорились создать при Совместной комиссии совместную техническую рабочую группу по «мониторингу и оценке», которая должна регулярно собираться для оценки факторов нагрузки в бассейне реки Циевна/Цем. Комитет воздал должное Сторонам за создание совместного органа для проведения консультаций по этим вопросам и счел положительным тот факт, что Стороны обсуждают этот вопрос также в рамках Конвенции по трансграничным водам, поскольку обмен информацией между органами Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК), регулирующими многосторонние природоохранные соглашения, является полезным.

52. Комитет придерживался того мнения, что консультации по пункту 5 статьи 2 должны проводиться добросовестно. Он напомнил о своем предыдущем мнении относительно того, что если Страна желает вступить в консультации в соответствии с пунктом 5 статьи 2 в отношении деятельности, не указанной в добавлении I, Страна происхождения обязана начать соответствующие консультации незамедлительно<sup>35</sup>. Он далее напомнил о ранее выраженном мнении Комитета относительно того, что отсутствие ответа Страны происхождения на запросы потенциально затрагиваемой Страны в отношении деятельности, не включенной в добавление I к Конвенции, и непредставление Страной происхождения потенциальной затрагиваемой Стране информации о такой деятельности в свете критериев установления значительного вредного воздействия, изложенных в добавлении III к Конвенции, представляют собой несоблюдение пункта 5 статьи 2 Конвенции<sup>36</sup>.

<sup>33</sup> Письмо Черногории от 16 июня 2020 года.

<sup>34</sup> Черногорская комиссия по сотрудничеству в области управления водными ресурсами с Албанией.

<sup>35</sup> ECE/MP.EIA/IC/2021/4, п. 58.

<sup>36</sup> ECE/MP.EIA/IC/2021/2, п. 65.

53. В дополнение к своим предыдущим мнениям Комитет отметил, что когда заинтересованные Стороны проводят консультации в соответствии с пунктом 5 статьи 2, они должны обмениваться информацией таким образом, чтобы можно было определить, может ли иметь место значительное вредное трансграничное воздействие на окружающую среду. Обе Стороны должны быть обеспечены значимой информацией для консультаций и несут ответственность за своевременность и качество обмена информацией. Комитет счел, что изначально консультации не были проведены в соответствии с пунктом 5 статьи 2, поскольку Албания не предоставила для них существенной информации (см. пункт 48 выше). Однако впоследствии заинтересованные Стороны провели детальные консультации на техническом уровне, неоднократно встречались в различных форматах, и в 2022 году Черногорская комиссия по сотрудничеству в области управления водными ресурсами с Албанией сделала свои выводы о вероятных экологических последствиях размещения всех шести малых ГЭС (см. пункт 31 выше). Комитет считает, что первоначальные подозрения в несоблюдении Албанией пункта 5 статьи 2 Конвенции были устранены путем последовательного предоставления значимой информации и диалога.

## IV. Выводы

### 1. Применение Конвенции и пунктов 2 и 6 ее статьи 2

54. Комитет установил, что, хотя строительство малой гидроэлектростанции или каскада малых электростанций на одном водотоке не включено в добавление I к Конвенции, в соответствии с пунктом 5 статьи 2 такая деятельность рассматривается так, как если бы она была включена в перечень, если заинтересованные Стороны согласны с тем, что эта деятельность может вызвать значительное вредное трансграничное воздействие.

55. Поскольку Албания не согласилась с тем, что деятельность может вызвать значительное вредное трансграничное воздействие, Албания не была обязана применять положения Конвенции (включая пункты 2 и 6 ее статьи 2, на которые Черногория ссылалась в своем представлении) к планируемой деятельности.

### 2. Консультации по вопросу о значительном вредном трансграничном воздействии в соответствии с пунктом 5 статьи 2

56. Комитет установил, что, несмотря на первоначальные задержки в проведении консультаций между Сторонами по пункту 5 статьи 2 Конвенции, Албания не нарушила эту статью по той причине, что консультации, запрошенные Черногорией в соответствии с ней, ведутся добросовестно.

### 3. Применение Протокола и трансграничные консультации в соответствии с пунктом 1 статьи 10 Протокола

57. Комитет отметил, что создание малых гидроэлектростанций не указано ни в приложении I, ни в приложении II к Протоколу. Поэтому Комитет установил, что в отсутствие плана или программы Албании, охватывающей развитие малых гидроэлектростанций на реке Циевна по смыслу пункта 1 статьи 4 Протокола, Протокол не применим. Таким образом, Комитет не рассматривал утверждения в соответствии с Протоколом.

## V. Рекомендации

58. Комитет рекомендует Совещаниям Сторон:

а) приветствовать шаги, предпринятые заинтересованными Сторонами, с тем чтобы в соответствии с пунктом 5 статьи 2 Конвенции приступить к консультациям по вопросу о том, может ли планируемая Албанией деятельность, упомянутая в представлении Черногории от 25 сентября 2019 года, вызвать значительное вредное трансграничное воздействие;

- b) установить, что в ходе консультаций в соответствии с пунктом 5 статьи 2 Конвенции Стороны должны обмениваться информацией таким образом, чтобы это позволило им определить, может ли иметь место значительное вредное трансграничное воздействие на окружающую среду, и что как Страна происхождения, так и затрагиваемая Страна несут ответственность за своевременность и качество обмена информацией;
- c) одобрить выводы Комитета по осуществлению о том, что в соответствии с информацией, предоставленной Комитету:
- i) Албания и Черногория надлежащим образом выполнили свои обязательства по пункту 5 статьи 2 Конвенции, вступив в консультации друг с другом по данному вопросу;
  - ii) в отсутствие соглашения заинтересованных Сторон по пункту 5 статьи 2 Албания не нарушала пункты 2 и 6 статьи 2 Конвенции, поскольку эти положения не применимы;
  - iii) Албания не нарушила статью 10 Протокола, поскольку в отсутствие плана или программы Албании по смыслу пункта 1 статьи 4 Протокола Протокол не применим;
- d) призвать обе Стороны продолжить диалог в соответствии с пунктом 5 статьи 2 Конвенции, обеспечив, чтобы совокупное воздействие планируемой деятельности было должным образом оценено, а критерии, перечисленные в добавлении III Конвенции, были должным образом применены в ходе оценки, в том числе в отношении экологической чувствительности бассейна реки Циевна;
- e) предложить Албании продолжать предоставлять Черногории информацию обо всех планируемых видах деятельности на реке Циевна, упомянутых в представлении, для целей оценки их трансграничного воздействия;
- f) предложить Черногории предоставить Албании любую дополнительную разумно полученную информацию, касающуюся потенциально затрагиваемой окружающей среды в результате планируемой деятельности, при наличии запроса;
- g) признать, что Албания выразила готовность применить Конвенцию, если в результате консультаций по пункту 5 статьи 2 она согласится с тем, что рассматриваемая деятельность вызывает значительное вредное трансграничное воздействие;
- h) рекомендовать Албании учитывать в контексте любой будущей оценки трансграничного воздействия на окружающую среду любых новых малых ГЭС на реке Циевна совокупное воздействие от всех существующих и планируемых ГЭС и предоставить соответствующую информацию Черногории;
- i) рекомендовать Черногории предоставить Албании любую разумно полученную информацию, относящуюся к потенциально затрагиваемой окружающей среде в результате любой будущей соответствующей планируемой деятельности на реке Циевна, при наличии запроса;
- j) просить Албанию и Черногорию применять Протокол в качестве инструмента охраны окружающей среды на ранней стадии разработки планов и программ, таких как энергетические стратегии или планы и совместные планы управления речными бассейнами, которые охватывают любые будущие разработки в бассейне реки Циевна или других территориях, имеющих выдающуюся природную и экологическую ценность; а также для обеспечения надлежащего учета совокупного воздействия планируемой деятельности, в том числе в трансграничном контексте.