

**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

**Доклад Комитета по осуществлению о работе
его пятьдесят седьмой сессии****Введение**

1. Пятьдесят седьмая сессия Комитета по осуществлению, действующего в рамках Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо) и Протокола по стратегической экологической оценке к ней, состоялась в Женеве 29 августа — 1 сентября 2023 года.

Участники

2. В работе сессии участвовали следующие члены Комитета по осуществлению Конвенции и Протокола к ней: г-жа Айсель Рзаева (Азербайджан), г-н Кристиан Баумгартнер (Австрия), г-н Ральф Бодл (Германия), г-н Жо Дюкомбль (Люксембург), г-жа Барбора Павлачич Донева (Словакия), г-жа Жужанна Почаи (Венгрия), г-н Андерс Бенгтссон (Швеция) и г-н Лассе Таллског (Финляндия).

I. Утверждение повестки дня

3. Сессию открыл Председатель Комитета.
4. Комитет включил в пункт 6 повестки дня «Сбор информации» три новых вопроса, касающихся сбора информации (INFO 35, 36 и 37), и утвердил свою повестку дня, изложенную в документе ЕСЕ/МР.ЕІА/ІС/2023/7, с указанным изменением.



5. Секретарь Конвенции и Протокола сообщила об итогах двенадцатого совещания Рабочей группы по оценке воздействия на окружающую среду и стратегической экологической оценке (Женева, 13–15 июня 2023 года).

II. Подготовка к следующим сессиям Совещаний Сторон

6. Комитет доработал проекты решений о соблюдении для рассмотрения Совещаниями Сторон Конвенции и Протокола на их следующих сессиях (Женева, 12–15 декабря 2023 года), при необходимости, с учетом замечаний, представленных делегациями Азербайджана, Беларуси, Болгарии, Боснии и Герцеговины и Европейского союза и его государств-членов в ходе двенадцатого совещания Рабочей группы¹.

III. Последующая деятельность во исполнение решений VIII/4a–e²

A. Армения (EIA/IC/CI/1)³

7. Комитет продолжил принимать последующие меры в связи с решением VIII/4a о соблюдении Арменией ее обязательств по Конвенции в отношении своего национального законодательства.

8. Он рассмотрел (в переводе на английский язык) закон о внесении изменений в Закон об оценке и экспертизе воздействия на окружающую среду, принятый в Армении 3 мая 2023 года. Однако он пришел к выводу, что ряд фундаментальных недостатков предыдущего закона еще предстоит устранить. Комитет также отметил, что принятие Арменией соответствующего подзаконного акта было отложено на более поздний срок. Затем Комитет доработал проект решения IX/4b-V/4b по данному вопросу.

B. Азербайджан (EIA/IC/CI/2)⁴

9. Комитет продолжил свою последующую деятельность во исполнение решения VIII/4b о соблюдении Азербайджаном его обязательств по Конвенции в отношении своего национального законодательства в отсутствие члена Комитета, назначенного Азербайджаном. Комитет доработал проект решения IX/4d по данному вопросу с учетом замечаний Азербайджана⁵.

C. Беларусь (EIA/IC/S/4)⁶

10. Комитет принял последующие меры в связи с решением VIII/4c о соблюдении Беларусью ее обязательств по Конвенции в отношении Белорусской атомной электростанции в Островце.

¹ ECE/MP.EIA/2023/4-ECE/MP.EIA/SEA/2023/4, ECE/MP.EIA/2023/6, ECE/MP.EIA/2023/7 и ECE/MP.EIA/SEA/2023/7.

² URL: <https://unece.org/environment-policy/environmental-assessment/decisions-taken-meetings-parties>. *Примечание:* В соответствии с пунктом 1 правила 17 рабочих правил Комитета по осуществлению обсуждения по пунктам 2–10 повестки дня не были открыты для наблюдателей. См. URL: <https://unece.org/sites/default/files/2021-02/Implementation%20Committee%20structure%20functions%20procedures%20rules.e%202020.pdf>.

³ URL: <https://unece.org/environment-policy/environmental-assessment/eiaicci1-armenia>.

⁴ URL: <https://unece.org/environment-policy/environmental-assessment/eiaicci2-azerbaijan>.

⁵ См. также выводы Комитетов в документе ECE/MP.EIA/IC/2023/4, пп. 14–15.

⁶ URL: <https://unece.org/environmental-policy/environmental-assessment/eiaics4-belarus>.

11. Он принял к сведению годовые доклады за период 2022–2023 годов, представленные Беларусью и Литвой, а также замечания обеих Сторон к годовому докладу другой Стороны. Затем он доработал проект решения IX/4e по данному вопросу с учетом соответствующих замечаний Беларуси, Литвы и Европейского союза.

D. Украина

1. Проект канала «Быстрое» (EIA/IC/S/1)⁷

12. Комитет продолжил рассмотрение шагов, предпринятых во исполнение решения VIII/4d о соблюдении Украиной ее обязательств по Конвенции в связи с проектом строительства глубоководного судоходного канала «Дунай — Черное море» в украинском секторе дельты реки Дунай.

13. Комитет принял к сведению информацию Румынии от 22 июня 2023 года о проведении общественных консультаций по новому проекту Украины «Реконструкция объектов строительства «Создание глубоководного судоходного канала “Дунай — Черное море” в украинском секторе дельты реки Дунай» на основе документации по оценке воздействия на окружающую среду, полученной от Украины 3 мая 2023 года. Комитет также напомнил об информации, предоставленной Украиной до и в ходе неофициальных консультаций на своей пятьдесят шестой сессии (Женева, 2–5 мая 2023 года), но с сожалением отметил отсутствие ответа Украины на письмо Комитета от 19 мая 2023 года.

14. Комитет пришел к выводу, что, несмотря на предпринятые Украиной шаги по выполнению предыдущих решений Совещаний Сторон по данному вопросу, включая, в частности, заключение двустороннего соглашения с Румынией в ноябре 2022 года, и учитывая трудности, с которыми столкнулась Украина при выполнении Конвенции во время войны, Украина по-прежнему не соблюдает свои обязательства по Конвенции. Затем Комитет подготовил проект решения IX/4k по данному вопросу.

2. Ровенская атомная электростанция (EIA/IC/CI/4)⁸

15. Комитет продолжил свою последующую деятельность во исполнение решения VIII/4e о соблюдении Украиной ее обязательств по Конвенции в связи с продлением срока эксплуатации Ровенской атомной электростанции (энергоблоки № 1 и № 2).

16. Он принял к сведению письма Австрии в адрес Украины от 9 и 14 августа 2023 года в ответ на письмо Украины в адрес Австрии от 5 июня 2023 года, в которых говорилось, что Австрия не считает трансграничные консультации завершенными, поскольку она еще не получила окончательного решения Украины по упомянутому виду деятельности.

17. Комитет приветствовал шаги, предпринятые Украиной для выполнения решения VIII/4e, но выразил сожаление, что не все его требования были выполнены. Комитет также выразил сожаление по поводу отсутствия ответа со стороны Украины на его письмо от 19 мая 2023 года. Затем Комитет доработал проект решения IX/4l по данному вопросу.

⁷ URL: <https://unece.org/environmental-policy/environmental-assessment/eiaics1-ukraine>.

⁸ URL: <https://unece.org/environment-policy/environmental-assessment/eiaicci4-ukraine>.

IV. Представления⁹

A. Босния и Герцеговина (EIA/IC/S/8–SEA/IC/S/1)¹⁰

18. Комитет рассмотрел замечания Черногории по проекту решения IX/4с–V/4с и выводы и рекомендации относительно соблюдения Боснией и Герцеговиной своих обязательств по Конвенции и Протоколу в отношении строительства гидроэлектростанции «Бук-Биела» на реке Дрина (ECE/MP.EIA/IC/2023/5), заявив, что Босния и Герцеговина не предоставила Черногории временные рамки для представления своих замечаний в ходе процедуры 2012–2013 годов. Он также рассмотрел разъяснения Боснии и Герцеговины относительно сроков, запрошенные секретариатом по просьбе Председателя.

19. На основе новой информации Комитет пересмотрел свои выводы и рекомендации, а также соответствующий проект решения. Он обратился к секретариату с просьбой направить пересмотренный проект выводов и рекомендаций (см. приложение II ниже) заинтересованным Сторонам для получения любых дополнительных замечаний и представлений в течение двух недель после их получения, прежде чем доработать их с помощью электронной процедуры принятия решений с учетом полученных замечаний. При необходимости в соответствующий проект решения будут внесены надлежащие изменения.

B. Польша (EIA/IC/S/9)¹¹

20. Комитет приступил к рассмотрению представления Беларуси от 12 апреля 2023 года с выражением обеспокоенности по поводу соблюдения Польшей своих обязательств по Конвенции в отношении строительства заградительного сооружения в «Беловежской пушке» — трансграничном объекте Всемирного наследия Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) — на границе между двумя странами.

21. Комитет рассмотрел информацию Польши от 17 июля 2023 года, в которой говорится следующее: строительство стены для охраны государственной границы не подпадает под действие Конвенции; в соответствии с пунктом 8 статьи 2 этого документа по соображениям национальной безопасности национальные законы могут применяться и иметь приоритет над Конвенцией, что позволяет возводить такую стену.

22. Далее Комитет рассмотрел информацию из Беларуси от 16 августа 2023 года, отклоняющую утверждение Польши о причинах, связанных с национальной безопасностью, и настаивающую на применении пункта 5 статьи 2. Беларусь также подчеркнула воздействие этого вида деятельности на экосистемы Беловежской пушки.

23. Комитет предложил своему Председателю направить Польше письмо, с тем чтобы:

а) объяснить, почему она не считает, что данная деятельность подпадает под действие добавления I, и как Польша определяет «вырубку лесов» и «крупную площадь»;

б) подробно указать связанные с соображениями безопасности причины неприменения пункта 1 статьи 3 и отказа от консультаций с Беларусью согласно пункту 5 статьи 2;

в) предоставить Комитету перевод на английский язык закона о строительстве стены безопасности государственной границы.

⁹ См. URL: <https://unece.org/submissions-overview>.

¹⁰ См. URL: <https://unece.org/environment-policy/environmental-assessment/eiaics8seaics1>.

¹¹ См. URL: <https://unece.org/environmental-policy/environmental-assessment/eiaics9-belaruspoland>.

24. Председателю Комитета следует также направить Беларуси письмо с вопросом о том, обращалась ли она за консультациями с Польшей в соответствии с пунктом 7 статьи 3 или пунктом 5 статьи 2 Конвенции, согласна ли она с тем, что предлагаемый вид деятельности может подпадать под действие добавления I, и как на национальном уровне она определяет «вырубку лесов» и «крупную площадь».

25. Комитет решил продолжить рассмотрение этого вопроса на своей следующей сессии.

V. Инициативы Комитета¹²

A. Горный массив Свидовец (EIA/IC/CI/7)¹³

26. Комитет продолжил рассмотрение своей инициативы относительно строительства крупного туристического комплекса (в Свидовецком горном массиве, Украина) в непосредственной близости от границ с Венгрией и Румынией, в отсутствие члена Комитета, назначенного Венгрией.

27. Комитет напомнил о письме Украины от 13 апреля 2023 года, в котором указывалось, что с момента уведомления застройщика в марте 2018 года деятельность не велась, а оставалась лишь в виде проекта: не была подготовлена документация по оценке воздействия на окружающую среду, при этом не было выдано никаких разрешений на проведение соответствующих работ¹⁴. На основании представленной информации Комитет пришел к выводу, что без подтверждения того, что эту деятельность предполагается осуществить, у Комитета нет оснований для продолжения рассмотрения данного вопроса.

28. Если предлагаемая деятельность будет осуществляться в будущем, как указал Комитет, Украине следует оценить, подпадает ли она под действие Конвенции. В этой связи Комитет сослался на то, что в основе Конвенции лежит принцип предосторожности, который регулирует ее толкование и применение, в том числе при определении, для целей уведомления, вероятности того, что предлагаемая деятельность окажет значительное неблагоприятное трансграничное воздействие¹⁵. Он также сослался на свое ранее вынесенное мнение о том, что «уведомление является обязательным, кроме как в тех случаях, когда вероятность серьезного вредного трансграничного воздействия может быть исключена»¹⁶. Комитет признал, что для рассматриваемого проекта, находящегося на расстоянии 78 км от ближайшей границы, трансграничное воздействие не является а priori очевидным. Тем не менее, учитывая масштабы деятельности и тот факт, что река Тиса связывает ее с границами возможных затрагиваемых Сторон, Комитет счел возможным выявить значительное неблагоприятное трансграничное воздействие.

29. Комитет решил завершить рассмотрение этого вопроса и просил своего Председателя направить письма Украине, Венгрии и Румынии, чтобы проинформировать их о своих соображениях.

B. Национальное законодательство Беларуси (EIA/IC/CI/11)

30. Комитет завершил подготовку проекта выводов и рекомендаций относительно соблюдения Беларусью своих обязательств по Конвенции в отношении ее национального законодательства с учетом замечаний Беларуси от 7 августа 2023 года. Он просил секретариат издать указанные выводы и рекомендации в качестве

¹² См. URL: <https://unece.org/environment-policy/environmental-assessment/committee-initiative-overview>.

¹³ URL: <https://unece.org/environment-policy/environmental-assessment/eiaicci7>.

¹⁴ ECE/MP.EIA/2023/4, п. 87.

¹⁵ См. ECE/MP.EIA/2019/14, п. 102; и ECE/MP.EIA/IC/2018/4, приложение, п. 26.

¹⁶ ECE/MP.EIA/10, решение IV/2, приложение I, п. 54.

приложения к докладу о работе его нынешней сессии (см. приложение I ниже) и препроводить этот документ Беларуси и Совещанию Сторон Конвенции на его следующей сессии. Он также завершил подготовку проекта решения IX/4f по данному вопросу.

VI. Сбор информации¹⁷

Вопросы, касающиеся Конвенции

A. Хмельницкая атомная электростанция (EIA/IC/INFO/10)¹⁸

31. Комитет продолжил обсуждение собранной им информации о планируемом строительстве энергоблоков № 3 и № 4 на Хмельницкой атомной электростанции на Украине.

32. Он напомнил об информации, предоставленной Украиной в ходе неофициальных консультаций на пятьдесят шестой сессии Комитета¹⁹. Комитет просил своего Председателя направить Украине письмо с просьбой предоставить информацию о том, проинформировала ли Украина заинтересованные Стороны, как это было рекомендовано в ходе неофициальных консультаций²⁰.

B. Мужиевское золоторудное месторождение (EIA/IC/INFO/13)²¹

33. Комитет продолжил рассмотрение собранной им информации о планируемой деятельности, связанной с проведением горных работ на Мужиевском золоторудном месторождении (в непосредственной близости от границы с Венгрией) и его возможным повторным открытием Украиной, в отсутствие члена Комитета, назначенного Венгрией.

34. Комитет с сожалением отметил отсутствие ответа Украины на письмо Комитета от 19 мая 2023 года, в котором содержалась просьба к Украине проинформировать Комитет о своем ответе на письмо Венгрии от 9 декабря 2021 года.

35. Комитет не располагает подтверждением того, что Украина вступила с Венгрией в обсуждения по вопросу о том, может ли предлагаемая деятельность вызвать значительное негативное трансграничное воздействие и, следовательно, должна ли она рассматриваться как включенная в дополнение I к Конвенции. Это по-прежнему представляет собой несоблюдение пункта 5 статьи 2.

36. Кроме того, Комитет не мог исключить, что данная деятельность подпадает под действие добавления I к Конвенции, требующего уведомления в соответствии со пунктом 1 статьи 3 или позволяющего применить пункт 7 статьи 3.

37. Комитет просил своего Председателя направить Украине письмо, с тем чтобы:

- a) проинформировать Украину о своих выводах;
- b) настоятельно призвать Украину предоставить Венгрии запрошенные документы и как можно скорее вступить с ней в обсуждения в соответствии с пунктом 5 статьи 2;

¹⁷ См. URL: <https://unece.org/information-other-sources-0>.

¹⁸ URL: <https://unece.org/eiaicinfo10-ukraine-0>.

¹⁹ ECE/MP.EIA/IC/2023/4, п. 83.

²⁰ Там же, п. 85.

²¹ URL: <https://unece.org/eiaicinfo13-ukraine-0>.

с) проинформировать Украину о том, что Комитет рассмотрит вопрос о выдвижении инициативы Комитета на своей пятьдесят девятой сессии, указав, что в данном случае необходимо будет оценить как соответствие пункту 5 статьи 2, так и вопрос о том, подпадает ли данная деятельность под действие пункта 14 добавления I.

C. Продление сроков эксплуатации Ровенской, Южно-Украинской, Запорожской и Хмельницкой атомных электростанций (EIA/IC/INFO/20)

38. Комитет продолжил обсуждение вопроса о продлении срока эксплуатации 12 энергоблоков, расположенных на Ровенской, Южно-Украинской, Запорожской и Хмельницкой атомных электростанциях на Украине. Он рассмотрел информацию, представленную Австрией (18 июля), Беларусью (25 июля), Германией (31 июля), Венгрией (31 мая), Польшей (17 июля) и Румынией (22 июня 2023 года) в ответ на запрос Комитета от 19 мая 2023 года о состоянии процедуры оценки трансграничного воздействия на окружающую среду в отношении Южно-Украинской и Запорожской атомных электростанций. Большинство заинтересованных Сторон отметили, что все еще ожидают окончательного решения Украины. Молдова на запрос Комитета не ответила.

39. Комитет, с сожалением отметив отсутствие ответа со стороны Украины, просил своего Председателя напомнить Украине о необходимости ответить на письмо, направленное 19 мая 2023 года. Кроме того, он просил своего Председателя направить Словакии письмо с просьбой проинформировать Комитет о любой новой информации от Украины относительно Южно-Украинской и Запорожской атомных электростанций.

D. Нидерланды (EIA/IC/INFO/15)

40. Комитет продолжил рассмотрение собранной им информации относительно продления срока эксплуатации атомной электростанции «Борселе» в Нидерландах.

41. Он рассмотрел информацию, поступившую от Нидерландов, Германии и Бельгии, а также от неправительственной организации (НПО) «Гринпис — Нидерланды», в свете Руководства по применимости Конвенции к продлению срока службы атомных электростанций (Руководство)²².

42. По мнению Комитета, данная деятельность относится к ситуациям, описанным в Руководстве²³. В частности, Комитет считал, что ограничение срока эксплуатации до 31 декабря 2033 года, предусмотренное поправкой 2010 года к Закону об атомной энергетике, поправкой 2011 года к разрешению на эксплуатацию, касающейся диверсификации топлива, и поправкой 2013 года к лицензии согласно Закону об атомной энергетике в отношении продления проектного срока эксплуатации атомной электростанции «Борселе», равносильно продлению срока эксплуатации.

43. Комитет также принял во внимание, что в 2010 году Нидерланды уведомили бельгийский регион Фландрия о диверсификации топлива для электростанции и получили ответ от фламандских властей с положительной рекомендацией без дополнительных замечаний, в том числе без выражения заинтересованности в участии в процедурах оценки воздействия на окружающую среду или лицензирования, ввиду ограниченного трансграничного воздействия в Бельгии.

44. Комитет также принял во внимание, что в 2012 году проект решения Нидерландов о продлении проектного срока эксплуатации атомной электростанции «Борселе» был доведен до сведения соседнего бельгийского региона Фландрия и

²² Издание Организации Объединенных Наций, ECE/MP.EIA/31.

²³ Там же, соответственно ситуации 1 и 2, пп. 25 и 27.

муниципалитетов. Однако компетентные национальные органы Бельгии и Германии уведомлены не были.

45. Комитет отметил, что Германии известно об участии региональной общественности Бельгии в вопросе продления срока службы. В сентябре 2012 года Нидерланды проинформировали Германию о ходе заседания двустороннего органа. Кроме того, Германия проинформировала Комитет о том, что не считает пункт 7 статьи 3 Конвенции применимым.

46. Комитет принял к сведению информацию своего Председателя о том, что за прошедшее время Нидерланды провели консультации с десятью потенциально затрагиваемыми Сторонами по «Проекту меморандума о масштабах и уровне детализации поправки к Закону о ядерной энергетике в качестве необходимого первого шага к продлению срока эксплуатации атомной электростанции «Борселе» после 2033 года»²⁴.

47. Учитывая вышеизложенное, Комитет принял решение о следующем:

a) продление разрешения на эксплуатацию указанной атомной электростанции является продлением срока службы;

b) изменения, являющиеся необходимым условием для такого продления срока службы, подлежат оценкам воздействия на окружающую среду;

c) в отношении уведомления, исходя из фактов данного конкретного случая, отсутствуют глубокие подозрения в несоблюдении;

d) закрыть дело;

e) приветствовать недавнее применение Нидерландами Конвенции в процессе принятия решения о продлении срока эксплуатации атомной электростанции «Борселе» после 2033 года, в том числе путем широкого оповещения потенциально затрагиваемых Сторон.

48. Комитет просил своего Председателя направить Нидерландам и «Гринпис — Нидерланды» письма, с тем чтобы проинформировать их о выводах Комитета.

Е. Франция (EIA/IC/INFO/32)²⁵

49. Комитет продолжил рассмотрение собранной им информации относительно запланированного Францией продления срока службы 32 энергоблоков на 8 атомных электростанциях²⁶.

50. Он рассмотрел информацию, полученную от Франции и НПО «Гринпис — Франция» (письма соответственно от 1 августа и 31 июля 2023 года). Комитет рассмотрел вопрос о необходимости начала инициативы Комитета в соответствии с пунктом 6 своей структуры и функций в отношении энергоблока № 1 атомной электростанции «Трикастен»²⁷.

51. С тем чтобы определить, дает ли имеющаяся в распоряжении Комитета информация основание для глубоких подозрений в несоблюдении требований, он рассмотрел ее в свете Руководства.

52. Сначала Комитет рассмотрел вопрос о том, применима ли Конвенция. Он рассмотрел вопрос о том, представляет ли эта деятельность продление срока службы энергоблока № 1 атомной электростанции «Трикастен» и является ли

²⁴ Резюме Меморандума о масштабах и уровне детализации (platformparticipatie.nl).

²⁵ URL: <https://unece.org/eia/info32>.

²⁶ Дополнительную информацию о количестве энергоблоков см. в документе ECE/MP.EIA/2020/4–ECE/MP.EIA/SEA/2020/4, таблица 4.

²⁷ См. URL: <https://unece.org/sites/default/files/2021-02/Implementation%20Committee%20structure%20functions%20procedures%20rules.e%202020.pdf>.

продление срока службы деятельностью или существенным изменением деятельности по Конвенции.

53. Относительно продления срока службы Комитет счел несущественным тот факт, что французская нормативная система не содержит понятия расчетного срока службы или продления срока службы, поскольку в Руководстве не упоминается формально установленный срок службы, а используется прагматический подход и термин «продление срока службы», основанный на общепринятом понимании. Ситуации, приведенные в главе II, не являются исчерпывающими; они были направлены на обеспечение широкого применения Руководства²⁸.

54. Кроме того, четвертый периодический обзор безопасности совпал с окончанием 40-летнего срока эксплуатации. Хотя периодические проверки безопасности сами по себе не являются показателем для продления срока службы, специальная периодическая проверка безопасности к концу установленного срока службы может быть проведена в поддержку процесса принятия решения и, таким образом, может свидетельствовать о продлении такого срока²⁹.

55. Кроме того, в открытом письме к оператору Управление по ядерной безопасности Франции заявило, что четвертый периодический обзор безопасности реакторов мощностью 900 МВтЭ «имеет особое значение, поскольку гипотетический срок службы, принятый на этапе проектирования, составлял 40 лет». Продолжение эксплуатации после 40 лет требует обновления проектных исследований или замены оборудования³⁰.

56. Этот обзор послужил основой для проведения общественного расследования и принятия решений Управлением по ядерной безопасности 23 февраля 2021 года, 29 июня и 7 июля 2023 года, в которых были указаны условия продолжения эксплуатации и разрешена модернизация.

57. По мнению Комитета, этот обзор и принятые по его результатам решения имели большее значение для эксплуатации энергоблока № 1, чем предыдущие периодические проверки безопасности. Они легли в основу разрешения на продолжение эксплуатации за пределами «гипотетического срока службы» в 40 лет. Это указывает на продление срока службы, как описано в ситуации 3 или, возможно, в ситуации 2³¹.

58. Относительно существенного изменения Комитет счел, на основе показателей в заявлении Управления по ядерной безопасности в открытом письме оператору по завершении общего этапа четвертого периодического обзора безопасности, что масштаб модернизации приведет к «весьма значительному» повышению безопасности реакторов³². В письме приведены некоторые примеры такой модернизации:

а) проверка по широкому периметру соответствия реакторов предусмотренным для них стандартам;

б) более точный учет внутренних и внешних угроз. Таким образом, реакторы смогут противостоять более серьезным, чем ранее, угрозам и будут устойчивы к отказу активного оборудования и наиболее важного пассивного оборудования;

в) ограничение радиологических последствий аварий без расплавления активной зоны, в том числе в случае нападения, что позволит существенно снизить вероятность возникновения ситуаций, требующих проведения мер по защите населения;

²⁸ ECE/MP.EIA/31, пп. 22 и 24.

²⁹ Там же, ситуация 3, пп. 29–31.

³⁰ См. www.french-nuclear-safety.fr/asn-informs/news-releases/900-mwe-reactors-beyond-40-years.

³¹ ECE/MP.EIA/31, пп. 27–28.

³² Письмо Управления по ядерной безопасности оператору от 23 февраля 2021 года, с. 2 оригинала. URL: www.french-nuclear-safety.fr/Media/Files/00-Consultation-du-public/Courrier-a-EDF-Conditions-generiques-du-4e-reexamen-RP4-900-MWe.

d) учет новых аварийных ситуаций для бассейнов... и усовершенствование положений по ликвидации аварийных или опасных ситуаций, влияющих на бассейн для хранения;

e) снижение риска аварий с расплавлением активной зоны и ограничение последствий такого рода аварий, в частности за счет снижения числа ситуаций, приводящих к разрушению защитной оболочки, и снижения риска прорыва активной зоны через дно защитной оболочки. Эти меры позволят существенно снизить выбросы в окружающую среду при подобных авариях.

59. Комитет отметил, что в преамбуле решения от 29 июня 2023 года говорится, что «действия, запланированные [«Электриситэ де Франс»] и предпринятые в ответ на требования приложения 1 к вышеупомянутому решению от 23 февраля 2021 года, позволят достичь целей, поставленных в рамках настоящего периодического обзора»³³.

60. Кроме того, решение от 7 июля 2023 года прямо «разрешает» оператору «заметным образом модернизировать установки, элементы, обеспечивающие ввод в эксплуатацию, и условия эксплуатации энергоблоков № 1 и № 2 атомной электростанции «Трикастен», как это было сделано 23 марта 2022 года»³⁴.

61. Франция также проинформировала Комитет о том, что, по данным оператора, инвестиционные затраты, связанные с проведением четвертого периодического обзора безопасности, составили в среднем 235 млн евро на единицу оборудования³⁵.

62. Установив для целей принятия решения о возбуждении инициативы Комитета, что Конвенция *prima facie* представляется применимой, Комитет рассмотрел вопрос о наличии серьезных подозрений в том, что Франция не соблюдает свои обязательства по Конвенции.

63. Относительно предусмотренного пунктом 1 статьи 3 обязательства уведомить потенциально затрагиваемые Стороны Комитет не располагает данными о том, что Франция поступила таким образом. В своем письме от 1 августа 2023 года Франция утверждала, что изменения не имеют трансграничного воздействия, не упоминая при этом о письме Италии от 14 января 2021 года, в котором она указывала, что является затрагиваемой Стороной и просила привлечь ее к трансграничной процедуре. Комитет рассмотрел сделанные им ранее выводы о вероятности трансграничного воздействия в случае продления срока эксплуатации³⁶.

64. Относительно обязательства по пункту 7 статьи 3 провести консультации с Италией после ее письма от 14 января 2021 года следует отметить, что нет никаких указаний на то, что Франция ответила Италии или предприняла необходимые шаги в соответствии с указанным пунктом (обмен информацией и обсуждения между этими Сторонами потенциального трансграничного воздействия).

65. Относительно обязательства по пунктам 2)–3) статьи 2 провести процедуру оценки трансграничного воздействия на окружающую среду Франция пришла к самостоятельному выводу, что в этом нет необходимости, поскольку трансграничное воздействие отсутствует. Однако в своем инструктивном письме от февраля 2022 года Комитет напомнил Франции о своем мнении относительно возможного

³³ Решение Управления по ядерной безопасности № 2023-DC-0764, п. 6.

URL: <https://www.asn.fr/l-asn-reglemente/bulletin-officiel-de-l-asn/installations-nucleaires/decisions-individuelles/decision-n-2023-dc-0764-de-l-asn-du-29-juin-2023>.

³⁴ Решение Председателя Управления по ядерной безопасности Франции № CODEP-DCN-2023-032796 от 7 июля 2023 года, разрешающее компании «Электриситэ де Франс» заметным образом модернизировать атомную электростанцию «Трикастен» с учетом выводов четвертого периодического обзора реактора № 1 базовой ядерной установки № 87 и вносящее изменения в решения Управления по ядерной безопасности № 2011-DC-0227 от 27 мая 2011 года и № 2015-DC-0494 от 27 января 2015 года.

³⁵ Контрольный перечень, 16 июня 2021 года, с. 3 оригинала, п. 2.1.

³⁶ ECE/MP.EIA/IC/2022/2, п. 27.

трансграничного воздействия продлений срока службы, высказанном ранее Комитетом³⁷.

66. Комитет пришел к выводу, что существует серьезное подозрение в несоблюдении Францией ее обязательств по пунктам 2)–3) статьи 2 и пунктам 1) и 7) статьи 3 Конвенции в отношении продления срока эксплуатации энергоблока № 1 атомной электростанции «Трикастен».

67. В связи с этим Комитет принял решение выступить с инициативой. Он решил пригласить Францию, в соответствии с пунктом 9 структуры и функций Комитета, принять участие в слушаниях на своей пятьдесят девятой сессии (Женева, 18–21 июня 2024 года). Комитет подготовит неисчерпывающий перечень вопросов в ходе своей пятьдесят восьмой сессии (Женева, 27 февраля — 1 марта 2024 года).

68. Комитет предложил своему Председателю направить Франции письмо с целью проинформировать ее о соображениях Комитета и пригласить Францию на свою пятьдесят девятую сессию.

69. Наконец, Комитет просил секретариат поделиться с Францией и «Гринпис — Франция» — в отсутствие каких-либо разумных возражений — соответствующими письмами от 1 августа и 31 июля 2023 года.

Ф. Германия (EIA/IC/INFO/35)

70. Комитет приступил к рассмотрению информации, полученной им 29 июня 2023 года от немецкой неправительственной организации «Дойче умвельтхилфе», о планируемом Германией строительстве терминала сжиженного природного газа в Поморской бухте Балтийского моря, вблизи прибрежных вод Дании, Польши и Швеции. НПО выразила обеспокоенность трансграничным воздействием на окружающую среду в результате судоходства танкеров со сжиженным газом, включая значительный подводный шум и выбросы загрязняющих веществ, что негативно скажется на морских водных экосистемах Балтийского моря, морских птицах и морских млекопитающих, а также на интересах соседних государств.

71. Кроме того, Комитет рассмотрел информацию, предоставленную двумя другими НПО — Коалицией «Чистая Балтика» и «Гринпис — Польша» — соответственно 5 и 21 июля 2023 года, которые также выразили свою обеспокоенность потенциальным трансграничным воздействием планируемой деятельности на окружающую среду.

72. Комитет назначил куратора по этому вопросу. Он просил своего Председателя направить письмо правительству Германии, чтобы проинформировать его об информации, полученной от НПО, и запросить информацию о планируемой деятельности и применении Германией процедуры оценки трансграничного воздействия на окружающую среду в соответствии с Конвенцией в отношении планируемой деятельности.

Г. Северная Македония (EIA/IC/INFO/36)

73. Комитет приступил к рассмотрению информации, полученной им 19 июля 2023 года от болгарской НПО «Ассоциация Балканка», о разработке Северной Македонией нового золотомедного рудника вблизи границы с Болгарией.

74. Комитет рассмотрел информацию, полученную от НПО, в которой выражалась озабоченность по поводу возможного неблагоприятного трансграничного экологического воздействия планируемой деятельности, в частности отравления бассейна реки Струма в результате реализации проекта, запланированного в северомакедонских деревнях Иловица и Штука.

³⁷ ECE/MP.EIA/IC/2022/4, п. 23.

75. Комитет назначил куратора по этому вопросу. Он просил своего Председателя направить Северной Македонии письмо с информацией, полученной от НПО, и запросить информацию о планируемой деятельности и применении Северной Македонией процедуры оценки трансграничного воздействия на окружающую среду в соответствии с Конвенцией в отношении планируемой деятельности.

Н. Болгария (EIA/IC/INFO/37)

76. Комитет приступил к рассмотрению информации, полученной им 14 августа 2023 года от болгарской НПО «Ассоциация Балканка», о нескольких планируемых горных разработках в Болгарии, вблизи границы с Грецией. По мнению НПО, золотые прииски «Ада Тепе» и «Тинтява» угрожают отравить трансграничные бассейны рек Бяла-Река и Арда.

77. Комитет назначил куратора по этому вопросу. Он просил своего Председателя направить письмо правительству Болгарии, проинформировать его об информации, полученной от НПО, и запросить информацию о планируемой деятельности и применении Болгарией процедуры оценки трансграничного воздействия на окружающую среду в соответствии с Конвенцией в отношении планируемой деятельности.

VII. Обзор осуществления

A. Рассмотрение общих и конкретных вопросов соблюдения по итогам шестого обзора осуществления Конвенции

78. Комитет с сожалением отмечает отсутствие разъяснений со стороны Кыргызстана относительно определения понятия «существенное изменение» в национальном законодательстве в свете пункта v) статьи 1 Конвенции, несмотря на многочисленные напоминания.

79. Комитет предложил своему Председателю вновь направить Кыргызстану письмо с просьбой ответить на него через секретариат на английском языке до 31 октября 2023 года и указать, что в случае отсутствия ответа Комитет рассмотрит дальнейшие меры на своей следующей сессии. Отсутствие ответа со стороны Кыргызстана также будет отмечено в проекте решения IX/4 по общим вопросам соблюдения Конвенции.

80. Комитет назначил нового куратора по этому вопросу.

B. Рассмотрение общих и конкретных вопросов соблюдения

1. Рассмотрение по итогам второго обзора осуществления Протокола

81. Комитет продолжил рассмотрение конкретного вопроса соблюдения в отношении Сербии, определенного в ходе второго обзора осуществления Протокола (ECE/MP.EIA/SEA/2017/9).

82. Комитет с сожалением отметил отсутствие ответа со стороны Сербии, несмотря на неоднократные напоминания.

83. Он предложил своему Председателю вновь направить письмо Сербии с целью напомнить ей о необходимости проинформировать Комитет о ходе законодательного процесса по принятию нового Закона о стратегической экологической оценке и, в случае его принятия, представить Комитету тексты измененного закона и его перевода на английский язык не позднее 15 января 2024 года. Сербия также должна быть проинформирована о том, что в отсутствие ответа Комитет рассмотрит дальнейшие меры на своей следующей сессии и что отсутствие ответа будет отмечено в проекте решения V/4 по общим вопросам соблюдения Протокола.

84. Комитет предполагает назначить нового куратора по данному вопросу на своей следующей сессии из числа членов Комитета по вопросам Протокола.

2. Рассмотрение по итогам третьего обзора осуществления Протокола

85. Комитет продолжил рассмотрение общих и конкретных вопросов соблюдения, выявленных в ходе третьего обзора осуществления Протокола (ECE/MP.EIA/SEA/2020/8), и принял к сведению ответ Армении и отсутствие ответа на его письмо от Северной Македонии.

86. В отношении Армении Комитет с удовлетворением отметил, что новый закон (см. п. 8 выше) регулирует «незначительные изменения» в плане или программе в соответствии с пунктом 4 статьи 4 Протокола, и завершил рассмотрение этого вопроса. Однако недостатки нового закона, связанные с проверкой в соответствии с пунктами 3)–4) статьи 4 Протокола, станут предметом дальнейшего рассмотрения в рамках последующих действий по выполнению предстоящего решения IX/4b–V/4b.

87. В отношении Северной Македонии Комитет с сожалением отметил отсутствие ответа с ее стороны, несмотря на неоднократные напоминания. Он просил своего Председателя вновь направить письмо Северной Македонии, с тем чтобы в третий раз повторить свою просьбу о разъяснениях не позднее 31 октября 2023 года. В отсутствие ответа Комитет рассмотрит дальнейшие меры на своей следующей сессии. Этот вопрос будет также отмечен в проекте решения V/4 по общим вопросам соблюдения Протокола.

VIII. Структура, функции и рабочие правила

88. Комитет завершил работу над предлагаемыми поправками к рабочим правилам, структуре и функциям³⁸ Комитета по осуществлению, которые будут рассмотрены на Совещаниях Сторон, а также над неофициальным документом с обоснованием этих предложений.

IX. Прочие вопросы

89. В 2024 году пятьдесят восьмая сессия Комитета пройдет с 27 февраля по 1 марта (онлайн), пятьдесят девятая — с 18 по 21 июня и шестидесятая — с 14 по 17 октября (форматы будут подтверждены).

X. Представление основных принятых решений и закрытие сессии

90. Комитет рассмотрел основные принятые решения. Затем Председатель официально закрыл пятьдесят седьмую сессию. Комитет принял проект доклада посредством электронной процедуры принятия решений 18 сентября 2023 года.

³⁸ ECE/MP.EIA/2023/5–ECE/MP.EIA/SEA/2023/5 (готовится к выпуску).

Приложение I

Выводы и рекомендации о выполнении Беларусью своих обязательств по Конвенции в отношении национального законодательства

I. Введение — процедура Комитета

1. 18 июля 2016 года в Беларуси был принят Закон № 399-3 «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду» (далее — Закон). На своей тридцать девятой сессии (Женева, 5–7 сентября 2017 года) Комитет начал сбор информации о недавно принятом Законе, обратившись к Беларуси с просьбой представить Комитету соответствующие сведения¹.
2. На своей сорок третьей сессии (Женева, 4–7 декабря 2018 года) Комитет рассмотрел Закон и соответствующие подзаконные акты, отметив ряд недостатков с точки зрения Конвенции. В письме от 2 января 2019 года он ознакомил Беларусь с неисчерпывающим перечнем недостатков и запросил у нее разъяснения относительно ее планов по устранению указанных недостатков².
3. Комитет на своей сорок четвертой сессии (Женева, 12–15 марта 2019 года) запросил у Беларуси дополнительные пояснения в отношении ее законодательства по вопросам оценки воздействия на окружающую среду в соответствии с полученной от Беларуси информацией от 4 марта 2019 года³.
4. На своей сорок шестой сессии (Женева, 10–13 декабря 2019 года) Комитет принял к сведению ответ Беларуси от 15 июля 2019 года на письмо Комитета от 11 апреля 2019 года. Он предложил Беларуси представить Комитету информацию о последних изменениях в ее законодательстве, касающемся оценки воздействия на окружающую среду; предоставить тексты измененных законов и всех санитарных правил и норм, упомянутых в письме Беларуси от 15 июля 2019 года, а также разъяснения касательно того, каким образом Беларусь устранила недостатки в своей законодательной базе в отношении Конвенции, о которых она была проинформирована в письме Комитета от 2 января 2019 года⁴.
5. На своей сорок девятой сессии (Женева, 2–5 февраля 2021 года) Комитет отметил, что с сентября 2020 года секретариат при финансировании со стороны программы «ЕС за окружающую среду» оказывал Беларуси помощь в проведении обзора ее законодательства и подзаконных актов с целью приведения их в соответствие с Конвенцией и Протоколом. Он просил Беларусь предоставить Комитету к 1 сентября 2021 года информацию о шагах, которые были или будут предприняты ею для приведения своего законодательства об оценке воздействия на окружающую среду в соответствие с Конвенцией и Протоколом⁵.
6. На своей пятьдесят первой сессии (Женева, 4–7 октября 2021 года) Комитет принял к сведению информацию Беларуси от 31 августа 2021 года относительно шагов, предпринимавшихся ею с 2019 года в интересах приведения своего законодательства в соответствие с Конвенцией и Протоколом, включая обзор законодательства, проведенный при помощи секретариата в рамках программы «ЕС за окружающую среду». Он просил Беларусь полностью привести свое

¹ ECE/MP.EIA/IC/2017/4, п. 60.

² ECE/MP.EIA/IC/2018/6, п. 9.

³ ECE/MP.EIA/IC/2019/2, п. 25.

⁴ ECE/MP.EIA/IC/2019/6, 33–36.

⁵ ECE/MP.EIA/IC/2021/2, 44–45.

законодательство в соответствии с Конвенцией и Протоколом и предложил ей до 5 апреля 2022 года проинформировать Комитет о шагах, предпринятых с этой целью⁶.

7. На своей пятьдесят второй сессии (Женева (онлайн), 29–31 марта 2022 года) Комитет рассмотрел подготовленный в рамках программы «ЕС за окружающую среду» доклад, содержащий результаты обзора законодательства Беларуси, регулирующего процедуры экологической экспертизы, оценки воздействия на окружающую среду и стратегической экологической оценки, на предмет его соответствия Конвенции и Протоколу. Он вновь обратился к Беларуси с просьбой незамедлительно привести свое законодательство в полное соответствие с Конвенцией и Протоколом, принимая во внимание результаты предварительной оценки Комитета, представленной в письме Комитета от 2 января 2019 года, и обзор ее законодательства, проведенный в рамках программы «ЕС за окружающую среду», и проинформировать Комитет до 15 августа 2022 года о шагах, предпринятых ею для приведения своего законодательства об оценке воздействия на окружающую среду в соответствии с Конвенцией и Протоколом. Комитет предложил Беларуси сообщить на его пятьдесят четвертой сессии об этих шагах и просил представить обновленную информацию в письменном виде до начала сессии к 15 августа 2022 года⁷.

8. На своей пятьдесят четвертой сессии (Женева (в смешанном формате), 4–7 октября 2022 года) Комитет провел неофициальные онлайн-консультации с Беларусью. Он с сожалением отметил, что не получил никакого письменного ответа от Беларуси до начала сессии. Комитет принял к сведению информацию, представленную делегацией Беларуси, и выразил сожаление по поводу того, что Беларусь до сих пор не приняла измененное законодательство и что она планирует сделать это только к декабрю 2023 года. Комитет отметил, что секретариат в течение последних десяти лет оказывал Беларуси помощь в приведении ее законодательства в соответствие при финансировании со стороны Европейского союза и выносил рекомендации в отношении возможных с точки зрения улучшений областей⁸.

9. На своей пятьдесят пятой сессии (Женева (онлайн), 31 января — 3 февраля 2023 года) Комитет принял к сведению письмо Беларуси от 17 января 2023 года, в котором она информировала Комитет о некоторых предлагаемых поправках к своему закону «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду», с приложением календарного плана законодательного процесса, согласно которому их представление в Палате представителей Беларуси ожидается в марте 2023 года. Комитет рассмотрел информацию о проекте поправок, содержащуюся в этом письме, и обнаружил несоответствия Конвенции, несмотря на ранее высказанные им опасения и рекомендации консультантов секретариата, финансируемых в рамках программы «ЕС за окружающую среду»⁹.

10. На пятьдесят шестой сессии Комитета (Женева, 2–5 мая 2023 года) он принял к сведению письмо Беларуси от 18 апреля 2023 года, в котором сообщалось о прогрессе в принятии Беларусью измененного законодательства, поскольку законопроект прошел первое чтение в парламенте, а его публичное обсуждение состоится в 2022 году. Основываясь на информации, полученной им с 2016 года в письменных сообщениях Беларуси в его адрес и в адрес международных консультантов, а также во время неофициальных консультаций, проведенных с Беларусью в ходе пятьдесят четвертой сессии, Комитет принял решение начать свою инициативу в соответствии с пунктом 6 своей структуры и функций. Предварительно он пришел к выводу о наличии серьезных подозрений в несоблюдении Беларусью своих обязательств по пункту 2 статьи 2 Конвенции в связи с неприятием необходимых законодательных, административных и иных мер для выполнения положений Конвенции¹⁰.

⁶ ECE/MP.EIA/IC/2021/6, пп. 46–49.

⁷ ECE/MP.EIA/IC/2022/2, пп. 16–17.

⁸ ECE/MP.EIA/IC/2022/7, пп. 41–42.

⁹ ECE/MP.EIA/IC/2023/2, пп. 31–32.

¹⁰ ECE/EIA/MP.IC/2023/4, пп. 39–41.

11. Комитет согласовал текст проекта выводов и рекомендаций с использованием электронной процедуры принятия решений 6 июля 2023 года и направил проект в Беларусь для получения замечаний или представлений к 8 августа 2023 года. На своей пятьдесят седьмой сессии (Женева, 29 августа — 1 сентября 2023 года) он доработал проект с учетом замечаний, высказанных Беларусью 7 августа 2023 года. На той же сессии Комитет также подготовил соответствующий проект решения о соблюдении, который должен быть представлен Совещанию Сторон Конвенции на его следующей сессии.

II. Краткое изложение фактов, информации и вопросов

A. Введение

12. Беларусь сдала на хранение документ о принятии Конвенции 10 ноября 2005 года, и Конвенция вступила для нее в силу через 90 дней, 8 февраля 2006 года.

13. В период с 2008 по 2016 год в законодательство Беларуси неоднократно вносились изменения в части оценки воздействия на окружающую среду. 18 июля 2016 года в Беларуси был принят закон «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду»¹¹. Беларусь 19 января 2017 года утвердила следующие соответствующие подзаконные акты: Положение о порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду, требованиях к составу отчета об оценке воздействия на окружающую среду, требованиях к специалистам, осуществляющим проведение оценки воздействия на окружающую среду (Положение об оценке воздействия на окружающую среду) и Положение о порядке проведения стратегической экологической оценки, требованиях к составу экологического доклада по стратегической экологической оценке, требованиях к специалистам, осуществляющим проведение стратегической экологической оценки (Положение о стратегической экологической оценке)¹². Кроме того, актуальными являются некоторые положения, закрепленные в Положении о порядке организации и проведения общественных обсуждений проектов экологически значимых решений, отчетов об оценке воздействия на окружающую среду, учета принятых экологически значимых решений (далее — Положение об участии общественности)¹³, принятом 13 января 2017 года, а также в Законе Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» № 1982-ХІІ от 26 ноября 1992 года.

14. В феврале 2017 года консультанты Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК) при финансировании в рамках программы «Экологизация экономик стран Восточного соседства»¹⁴ Европейского союза представили замечания к законодательной базе Республики Беларусь по оценке воздействия на окружающую среду (Закон и подзаконные акты). В них перечислены

¹¹ Закон № 399-3.

¹² Утверждено постановлением Совета Министров Республики Беларусь № 47 от 19 января 2017 года.

¹³ Утверждено постановлением Совета Министров Республики Беларусь № 24 от 13 января 2017 года.

¹⁴ Программа «Экологизация экономик стран Восточного соседства» — крупная региональная программа, реализованная в период 2013–2017 годов Европейской экономической комиссией Организации Объединенных Наций (ЕЭК), Организацией экономического сотрудничества и развития, Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде и Организацией Объединенных Наций по промышленному развитию с целью оказания помощи шести странам Восточного партнерства Европейского союза — Азербайджану, Армении, Беларуси, Грузии, Республике Молдова и Украине — в переходе к «зеленой» экономике. Программа финансировалась Европейской комиссией, четырьмя организациями-исполнителями и другими донорами. ЕЭК отвечала за реализацию программного компонента, направленного на содействие использованию стратегической экологической оценки и оценки воздействия на окружающую среду в качестве основных инструментов планирования экологически устойчивого экономического развития.

положения Закона и подзаконных актов, которые не соответствуют Конвенции и Протоколу.

15. 15 июля 2019 года Беларусь внесла изменения в Закон, которые вступили в силу 27 июля 2019 года. Вслед за этой поправкой были внесены изменения и в подзаконные акты, в частности в Положение об оценке воздействия на окружающую среду¹⁵, которое вступило в силу 17 ноября 2019 года.

16. В сентябре 2020 года в Беларуси при поддержке секретариата и финансировании программы «ЕС за окружающую среду» был начат обзор законодательства и подзаконных актов с учетом предыдущей законодательной помощи с целью приведения законодательства в соответствие с Конвенцией и Протоколом. Обзорный доклад и обоснование для внесения поправок в законодательство были обсуждены с национальными властями Беларуси в ходе совещания «за круглым столом» в мае 2021 года.

17. Эксперты по правовым вопросам доработали этот обзорный доклад¹⁶ с учетом замечаний, представленных Беларусью в ходе совещания по проекту 14 сентября 2021 года, и разместили его на веб-сайте Конвенции на английском языке в конце октября 2021 года. В докладе рекомендованы поправки, которые Беларусь должна внести в свое законодательство с целью приведения его в соответствие с Конвенцией и Протоколом. 29 сентября 2021 года Европейский союз приостановил дальнейшее финансирование программы «ЕС за окружающую среду» для мероприятий с участием властей Беларуси. В силу этого консультационная поддержка в подготовке юридических текстов с целью отразить рекомендации обзора законодательства не оказывалась.

18. 17 июля 2023 года в Беларуси был принят закон «Об изменении законов по вопросам государственной экологической экспертизы, стратегической экологической оценки и оценке воздействия на окружающую среду»¹⁷. Закон вступит в силу 23 января 2024 года.

В. Обзор действующего законодательства

19. Комитет рассмотрел законодательство Беларуси, приняв во внимание также анализ законодательства, проведенный консультантами, финансируемыми программой «ЕС за окружающую среду», который содержался в обзорном докладе, выпущенном в октябре 2021 года (см. п. 17 выше).

20. Закон Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду», с поправками, внесенными в Законе № 296-3 (далее — Закон)¹⁸, регулирует, согласно его преамбуле, «отношения в области проведения государственной экологической экспертизы, стратегической экологической оценки и оценки воздействия на окружающую среду и направлен на обеспечение экологической безопасности планируемой хозяйственной и иной деятельности, а также на предотвращение вредного воздействия на окружающую среду». В Законе даются определения следующих понятий: оценка воздействия на окружающую среду и государственная экологическая экспертиза при разработке предпроектной (предынвестиционной) и проектной документации; стратегическая экологическая оценка проектов

¹⁵ Утверждено постановлением Совета Министров Республики Беларусь № 47 от 19 января 2017 года.

¹⁶ Обзор и анализ законодательства Республики Беларусь об экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду на предмет его соответствия Конвенции Эспо и Протоколу по СЭО, 2021 год.
URL: https://unece.org/sites/default/files/2021-10/EU4Environment%20%282021%29%2C%20Review%20EIA_SEA%20Belarus_ENG.pdf.

¹⁷ Закон Республики Беларусь № 296-3 от 17 июля 2023 года.

¹⁸ В связи с тем, что Беларусь не предоставила перевод всего текста Закона на английский язык, Комитет частично использовал неофициальный перевод.

государственных, региональных и отраслевых стратегий, программ и градостроительных проектов и изменения окружающей среды, которые могут наступить при реализации программ и градостроительных проектов.

1. Законодательство об оценке воздействия на окружающую среду

21. В целом система оценки воздействия на окружающую среду в Беларуси в определенной степени отражает традиционные подходы, которые используются в странах, применяющих систему государственной экологической экспертизы¹⁹.

22. В Положении о порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду, требованиях к составу отчета об оценке воздействия на окружающую среду, требованиях к специалистам, осуществляющим проведение оценки воздействия на окружающую среду (Положение об оценке воздействия на окружающую среду, принятое в 2017 году, с поправками, внесенными в 2019 году, см. пп. 13 и 15 выше), определяется порядок проведения оценки воздействия на окружающую среду, в том числе с учетом трансграничного воздействия, планируемой хозяйственной и иной деятельности, включая деятельность в области использования атомной энергии, устанавливаются требования к составу отчета об оценке воздействия на окружающую среду, а также процедурные и иные требования к специалистам, осуществляющим проведение оценки воздействия на окружающую среду.

23. Ни Закон, ни Положение об оценке воздействия на окружающую среду не содержат определений терминов «воздействие» и «компетентный орган», хотя некоторые положения о компетентном органе включены в главу II Закона.

24. В соответствии с Положением оценка воздействия на окружающую среду и процесс экспертизы включают следующие этапы:

a) разработка и утверждение «программы проведения оценки воздействия на окружающую среду»²⁰;

b) составление и общественные обсуждения отчета об оценке воздействия на окружающую среду, в случае возможного значительного негативного трансграничного воздействия планируемой деятельности, с участием затрагиваемой Стороны, а также доработка отчета об оценке воздействия на окружающую среду и утверждение его заказчиком проекта;

c) направление проектной документации планируемой деятельности на государственную экологическую экспертизу с учетом особенностей проекта в целях обеспечения экологической безопасности планируемой деятельности, определенной при проведении оценки воздействия на окружающую среду, а также представление утвержденного отчета об оценке воздействия на окружающую среду и материалов общественных обсуждений отчета об оценке воздействия на окружающую среду в соответствии с международными процедурами (в случае возможного трансграничного воздействия планируемой деятельности);

¹⁹ Более подробная информация содержится в Общем руководстве по улучшению соответствия между Конвенцией Эспо и экологической оценкой в рамках государственной экологической экспертизы в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ECE/MP.EIA/2014/2).

²⁰ В статье 10 Положения дано определение понятия «программа проведения оценки воздействия на окружающую среду». В программе проведения оценки воздействия на окружающую среду определяются структура отчета об оценке воздействия на окружающую среду, график, объем и степень детализации работ по оценке исходя из особенностей планируемой деятельности и сложности природных, социальных и техногенных условий. Степень детализации и объем работ по оценке воздействия на окружающую среду должны быть достаточными для предварительного определения и оценки возможных воздействий в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов и связанных с ними социально-экономических последствий, иных последствий планируемой деятельности для окружающей среды, включая здоровье и безопасность людей, животный мир, растительный мир, земли (включая почвы), недра, атмосферный воздух, водные ресурсы, климат, ландшафт, природные территории, подлежащие особой и (или) специальной охране, а также для объектов историко-культурных ценностей и (при наличии) взаимосвязей между этими последствиями.

d) представление утвержденного отчета об оценке воздействия на окружающую среду в Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды для информирования затрагиваемых Сторон.

25. В Законе и Положении предусматривается участие общественности на различных этапах процесса принятия решений по вопросам охраны окружающей среды, однако Комитету не было представлено никаких данных о том, должны ли замечания общественности учитываться при принятии окончательного решения в соответствии со статьей 6 Конвенции и каким образом.

26. В поправке к статье 7 Закона 2023 года вносятся изменения в перечень предполагаемых видов деятельности, для которых требуется проведение оценки воздействия на окружающую среду, однако в него по-прежнему прямо не включаются обогащение ядерного топлива, торговые порты и порты для внутреннего судоходства, извлечение на месте металлических руд и добыча углеводородов на континентальном шельфе согласно соответственно пунктам 3, 9 и 14–15 добавления I к Конвенции. Комитет отмечает, что в новой редакции пункта 2 статьи 7 Закона говорится об обязательствах, предусмотренных международными договорами в целом, без уточнения сферы применения данного пункта.

27. В случае возможного трансграничного воздействия планируемой деятельности на различных этапах процедуры предусматриваются консультации с затрагиваемыми Сторонами. Замечания и предложения, полученные от затрагиваемых Сторон, должны быть учтены в отчете об оценке воздействия на окружающую среду.

2. Стратегическая экологическая оценка

28. Хотя Беларусь не является участником Протокола по стратегической экологической оценке, в стране действует соответствующее законодательство. Закон «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду» также является основой для проведения стратегической экологической оценки. Рекомендации по приведению законодательства в соответствие с Протоколом были частью законодательной помощи, оказанной Беларуси, результатом которой стали рекомендации для Беларуси в отношении возможных с точки зрения улучшений областей. В рамках своей инициативы Комитет ограничил свой анализ и свои соображения законодательством об оценке воздействия на окружающую среду.

3. Трансграничные вопросы

29. В Положении предусмотрены меры по определению трансграничного воздействия планируемой деятельности. Хотя дается разъяснение термина «затрагиваемая сторона», определение термина «сторона происхождения» пока что отсутствует.

30. В Положении указано, что в случае возможного трансграничного воздействия планируемой деятельности затрагиваемые Стороны проводят общественные обсуждения отчета об оценке воздействия на окружающую среду на своей территории в соответствии с «международными договорами» и соответствующим национальным законодательством. По инициативе затрагиваемых Сторон представители заказчика проекта и уполномоченной проектной организации, а также, при необходимости, представители Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды от имени Беларуси участвуют в общественных обсуждениях на территории затрагиваемых Сторон.

31. В соответствии с Положением заключение государственной экологической экспертизы «делается на основании материалов согласования отчета об оценке воздействия на окружающую среду» затрагиваемыми Сторонами (для хозяйственной и иной деятельности, планируемой на территории Беларуси и способной оказать трансграничное воздействие).

32. Несмотря на то, что в Положении содержатся предписания в отношении послепроектного анализа планируемой деятельности, такой анализ предусматривается только «при необходимости». Процедура, предусмотренная статьей 7 Конвенции, изложена в нескольких законах, при этом сохраняется неясность в отношении того, носит ли она всеобъемлющий характер.

С. Поправки

33. С 2020 года Беларусь неоднократно информировала Комитет о текущем законодательном процессе по внесению изменений в законодательную базу, регуливающую государственную экологическую экспертизу, стратегическую экологическую оценку и оценку воздействия на окружающую среду. В августе 2023 года Беларусь представила Комитету текст поправок к Закону, которые вступят в силу в 2024 году. В своем сообщении Комитету Беларусь заявила, что данные поправки направлены на следующее: учет правоприменительной практики; устранение неопределенностей; согласование толкования и обеспечение последовательности с другими нормативными актами (например, со строительным кодексом). Несмотря на то, что Беларусь не ратифицировала вторую поправку к Конвенции (2004 года), она указала, что ее законодательная база с учетом поправок будет соответствовать Конвенции, включая перечень видов деятельности, приведенный в добавлении I.

III. Рассмотрение и оценка

34. Комитет счел, что в законодательстве Беларуси отражены такие концептуальные подходы к оценке воздействия на окружающую среду и роли документации по такой оценке, которые приводят к несоответствиям с Конвенцией. Процедура и документация по оценке воздействия на окружающую среду не были прописаны в качестве составных частей процедуры принятия решения компетентным органом по планируемой деятельности. В соответствии с Законом ответственность за организацию и проведение оценки воздействия на окружающую среду конкретного предлагаемого вида деятельности в рамках разработки проекта и оформление ее результатов в виде отчета несет инициатор проекта, а роль и полномочия компетентного органа на большинстве этапов процедуры отсутствуют или ограничены.

35. По мнению Комитета, отсутствие некоторых определений (см. пп. 23 и 29 выше) и ключевых для реализации Конвенции элементов, например того, учитываются ли должным образом замечания общественности при принятии окончательного решения, а также недостаточные механизмы контроля природоохранных органов за соблюдением Конвенции снижают эффективность законодательства Беларуси об оценке воздействия на окружающую среду.

36. Комитет пришел к выводу, что приведенный выше анализ и вытекающие из него рекомендации согласуются с обзором и анализом законодательства, проведенным в рамках программы «ЕС за окружающую среду», и что некоторые аспекты законодательства Беларуси в области оценки воздействия на окружающую среду все еще нуждаются в изменении, с тем чтобы обеспечить их соответствие Конвенции.

37. Комитет также пришел к выводу, что, несмотря на усилия Беларуси, направленные на приведение ее законодательства в соответствие со второй поправкой к Конвенции (2004 года), которую ей еще предстоит ратифицировать, законодательство Беларуси все еще не полностью соответствует Конвенции, особенно в части перечня видов деятельности, приведенного в добавлении I.

IV. Выводы

38. Рассмотрев вышеизложенное, Комитет принял следующие выводы с целью доведения их до сведения Совещания Сторон Конвенции.

39. Комитет приветствует совершенствование Беларусью ее национального законодательства путем принятия в июле 2023 года Закона Республики Беларусь № 296-3 «Об изменении законов по вопросам государственной экологической экспертизы, стратегической экологической оценки и оценки воздействия на окружающую среду», представленного для анализа Комитетом в межсессионный период.

40. Однако Комитет выразил сожаление, что не все недостатки предыдущего законодательства были устранены. Несмотря на поддержку, оказываемую секретариатом с 2013 года за счет средств Европейского союза, в том числе в последнее время (2019–2021 годы) в рамках программы «ЕС за окружающую среду», Беларусь до сих пор не приняла полностью соответствующее законодательство.

41. Комитет пришел к выводу, что необходимо устранить концептуальные различия между законодательством Беларуси и Конвенцией (см. п. 35 выше).

42. На основании имеющейся у него информации Комитет счел, что в законодательной базе Беларуси недостаточно освещены или остаются неясными следующие области:

а) либо отсутствуют, либо не полностью соответствуют Конвенции некоторые определения, например в отношении воздействия, компетентного органа или Стороны происхождения;

б) перечень видов деятельности прямо не содержит видов деятельности, перечисленных в пунктах 3, 9 и 14–15 добавления I к Конвенции (до внесения в него второй поправки);

в) Президент Беларуси может установить целый ряд исключений из правил проведения оценки воздействия на окружающую среду;

г) окончательное решение не содержит информации об обосновании его принятия;

д) законодательная база для проведения послепроектного анализа не соответствует статье 7 Конвенции.

43. На основании вышеизложенного Комитет пришел к выводу, что Беларусь не соблюдает свои обязательства по пункту 2 статьи 2 Конвенции в связи с неприятием необходимых законодательных, административных и иных мер для выполнения положений Конвенции.

V. Рекомендации

44. Комитет рекомендует Совещанию Сторон:

а) одобрить выводы Комитета по осуществлению о том, что Беларусь не соблюдает свои обязательства по пункту 2 статьи 2 Конвенции в связи с неприятием необходимых законодательных, административных и иных мер для выполнения положений Конвенции;

б) призвать Беларусь привести свое законодательство в соответствие с добавлением I, измененным второй поправкой, и ратифицировать эту поправку, чтобы облегчить применение Конвенции между Сторонами;

в) просить Беларусь внести изменения в свое законодательство в соответствии с выводами Комитета и принять их в целях обеспечения полного выполнения Конвенции;

г) просить Беларусь отчитаться перед Комитетом по осуществлению к концу 2024 года о достигнутом прогрессе.

Findings and recommendations on compliance by Bosnia and Herzegovina with its obligations under the Convention and the Protocol in respect of the construction of Buk Bijela hydropower plant on the Drina River

I. Introduction – the Committee’s procedure

1. On 11 December 2020, Montenegro submitted information to the Implementation Committee under the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (Espoo Convention) and its Protocol on Strategic Environmental Assessment, expressing its concerns about compliance by Bosnia and Herzegovina with its obligations under the Convention and the Protocol in respect of the construction of Buk Bijela hydropower plant on the Drina River. In its submission, Montenegro, among other things, alleged non-compliance by Bosnia and Herzegovina with the Convention, for failing to: notify Montenegro about the proposed activity; give Montenegro the opportunity to participate in the related environmental impact assessment; and provide Montenegro with relevant information at its own initiative. Additionally, Montenegro alleged non-compliance by Bosnia and Herzegovina with the Protocol with respect to the lack of transboundary consultations regarding the planning of the hydro energy system of Upper Drina (including the selection of a strategic partner) that encompassed Buk Bijela, Foča, Paunci and Sutjeska hydropower plants.

2. The submission asserted that Bosnia and Herzegovina had violated articles 2 (1)–(3), and 3–5 of the Espoo Convention and article 10 (1) of the Protocol.

3. On 17 December 2020, the secretariat forwarded the submission with the corroborating information to the focal point of Bosnia and Herzegovina in conformity with paragraph 5 (a) of the Committee’s structure and functions.¹

4. Prior to the submission by Montenegro, the Committee had already sought clarifications from Bosnia and Herzegovina and Montenegro with respect to the construction of Buk Bijela hydropower plant further to information provided jointly by four non-governmental organizations (NGOs) on 15 May 2020 (Aarhus Centar and Centre for Environment in Bosnia and Herzegovina, Green Home and Environmental Movement Ozon in Montenegro).² The Committee had noted the information at its forty-eighth session (Geneva, 1–4 September 2020)³ and approached the two Governments for clarifications. At its forty-ninth session (Geneva (online), 2–5 February 2021),⁴ the Committee had noted the response by Bosnia and Herzegovina, dated 5 January 2021, to its letter of 2 November 2020. Subsequently, in the absence of objections from Bosnia and Herzegovina, the Committee transmitted that response to Montenegro for its comments and observations. The Committee decided to continue to consider the information gathered up to that point under the submission by Montenegro.

5. At its fiftieth session (Geneva, 4–7 May 2021), the Committee began its consideration of the submission, noting the responses by Bosnia and Herzegovina of 5 January and 8 March 2021. The Committee also noted the views provided by Montenegro on 22 March 2021. It asked Montenegro to clarify the scope of its submission, which had also referred to another hydropower plant (Foča), and its concerns regarding the Protocol.

6. The Committee continued its deliberations at its fifty-first session (Geneva, 4–7 October 2021). It noted the response by Montenegro of 10 September 2021 that the scope of

¹ Appendix to decision III/2 (ECE/MP.EIA/6, annex II).

² EIA/IC/INFO/33.

³ ECE/MP.EIA/IC/2020/4, para. 43 (a).

⁴ ECE/MP.EIA/IC/2021/2, para. 35.

its submission was limited to Buk Bijela hydropower plant, and proceeded with requests for additional information from the Parties.⁵

7. Based on the sets of information received from the two Parties, both dated 8 November 2021, the Committee decided by electronic decision-making procedure to invite Bosnia and Herzegovina and Montenegro to its fifty-second session (Geneva, initially scheduled for 1–4 February 2022 but later postponed to 29–31 March 2022) to present information and opinions on the matter under consideration in line with paragraph 9 of its structure and functions. To prepare for the hearing, the Committee also agreed on a list of questions that were submitted to the Parties.

8. On 20 December 2021, the Committee received additional information from Centre for Environment/Friends of the Earth Bosnia and Herzegovina.

9. The two Parties provided written replies to the Committee's questions on 25 March 2022.

10. At its fifty-second session, after examination of the information provided by the Parties and the NGOs, the Committee welcomed the delegations of Bosnia and Herzegovina and Montenegro to the session and invited them to present information and opinions on the matter. It then posed questions to seek clarification on the countries' positions. The Committee welcomed, among other things, the clarifications of Bosnia and Herzegovina, as a Party of origin, regarding the first preparatory act for the Framework Energy Strategy until 2035 and other strategic documents covering Buk Bijela hydropower plant and invited the Party to provide additional information in writing by 6 April 2022.⁶

11. Bosnia and Herzegovina provided additional clarifications on 8 April 2022.

12. The Committee then proceeded with the preparation of its draft findings and recommendations based on the information made available to it. During its fifty-fourth session (Geneva, 4–7 October 2022) it reached an agreement on the main points⁷ and agreed on the text of the draft findings and recommendations by electronic decision-making procedure on 6 December 2022. Upon agreement, the draft was transmitted to the Parties concerned for comments or representations by 13 January 2023, and subsequently finalized by the Committee at its fifty-fifth session (Geneva (online), 31 January–3 February 2023) taking into account the comments made by Bosnia and Herzegovina and Montenegro on 13 and 17 January 2023, respectively.⁸ The Committee revised its findings and recommendations on 16 February 2023. On 27 March 2023, the Committee received comments from Aarhus Centar and Centre for Environment in Bosnia and Herzegovina, and from Green Home and Environmental Movement Ozon in Montenegro.

13. On 12 May 2023, the Committee received comments from Montenegro on the findings and recommendations as revised, adding that Bosnia and Herzegovina during the 2012/2013 procedure had not set a time frame for Montenegro to submit its transboundary comments. Furthermore, Montenegro alleged that Bosnia and Herzegovina had never informed Montenegro of the final decision/environmental permit from 2013 and, consequently, Bosnia and Herzegovina was also in non-compliance with article 6 of the Convention. On 29 May 2023, the Committee received comments from Montenegro on the draft decision.

14. In a letter dated 14 June 2023, the Committee invited Bosnia and Herzegovina to comment on the information and new allegations provided by Montenegro. On 7 July 2023, Bosnia and Herzegovina submitted an answer to the Committee that required clarification. On 11 July 2023, the Committee sent follow-up questions to Bosnia and Herzegovina on whether it had set a time limit for Montenegro to respond in the 2012/2013 environmental impact assessment procedure, and, if so, how long the time limit was, and when and how the time limit had been communicated to Montenegro and to provide evidence to substantiate its answers.

⁵ ECE/MP.EIA/IC/2021/6, paras. 32–36.

⁶ ECE/MP.EIA/IC/2022/2, paras. 8–9.

⁷ ECE/MP.EIA/IC/2022/7, paras. 23–24.

⁸ ECE/MP.EIA/IC/2023/2, para. 21.

15. Bosnia and Herzegovina responded on 21 July 2023 and Montenegro commented, on 4 August 2023, on the letter by Bosnia and Herzegovina, pointing out that the answers from Bosnia and Herzegovina in principle only referred to the time limit that Montenegro had set for consulting its own public on the environmental impact assessment documentation.

16. Bosnia and Herzegovina was invited again to respond to the arguments of Montenegro. Bosnia and Herzegovina alleged, in a letter dated 15 August 2023, that, at the bilateral meeting in Banja Luka (Bosnia and Herzegovina) on 30 November 2012, the Parties had agreed orally on the dates for Montenegro to respond. Bosnia and Herzegovina further stated that the Ministry of Spatial Planning, Construction and Ecology did not set any time limit, because the consultation process and future steps were agreed upon at the meeting.

17. In an email dated 21 August 2023, Montenegro commented on the statements of Bosnia and Herzegovina, arguing that there was no agreement on the timeline for Montenegro to respond to Bosnia and Herzegovina. According to Montenegro, the time limit (deadline) was never mentioned or discussed during that meeting. In the view of Montenegro, that meeting marked the beginning of further communication on the issue. Furthermore, Montenegro did not receive from Bosnia and Herzegovina any official letter after that meeting, or the minutes from the meeting, or other written or oral confirmation regarding the timing. Montenegro further alleged that no reminder in any form was received from Bosnia and Herzegovina regarding the timing for a response. In an email dated 23 August 2023, Bosnia and Herzegovina reiterated that a time frame was provided at the meeting in Banja Luka.

18. At its fifty-seventh session (Geneva, 29 August–1 September 2023) the Committee decided to revise its previous findings and recommendations and the corresponding draft decision on compliance to be submitted to the Meeting of the Parties to the Convention at its ninth session (Geneva, 12–15 December 2023). It transmitted the revised draft findings and recommendations to the Parties concerned for comments or representations by 6 October 2023. It finalized by electronic decision-making procedure the revised findings and recommendations on 16 October 2023, after having considered the comments and representations received by Bosnia and Herzegovina and Montenegro dated 4 and 6 October 2023, respectively.

II. Summary of facts, information and issues

19. This section summarizes the main facts, information and issues considered to be relevant to the question of compliance, as presented by the Government of Bosnia and Herzegovina and the Government of Montenegro in their correspondence to the Committee and during the hearing of 30 May 2022 in their responses to the Committee's questions. It also takes account of information submitted to the Committee by the four above-mentioned NGOs.

A. Nature of the activity

20. Buk Bijela hydropower plant and its dam are a proposed activity to be constructed on the upper course of the Drina River, approximately 11.6 km upstream from the town of Foča (Bosnia and Herzegovina) and around 11.5 km downstream from the confluence of the Piva and the Tara Rivers at Šćepan Polje, on the border with Montenegro.

21. The project was first initiated in the 1950s as a joint (Buk Bijela and Piva) project for the Drina River of the Federal People's Republic of Yugoslavia.⁹ During the period 1957–1965, the Buk Bijela hydropower plant project, with a reservoir water level of 550 m above

⁹ The Federal People's Republic of Yugoslavia (later known as the Socialist Federal Republic of Yugoslavia), established in 1945, consisted of six republics: Bosnia and Herzegovina, Croatia, Macedonia, Montenegro, Serbia (including the regions of Kosovo and Vojvodina) and Slovenia. The year 1991, marked the declarations of independence of Croatia and Slovenia, followed, in 1992, by those of Bosnia and Herzegovina, and Macedonia. In 2006, the union of the two remaining republics ended, with the declarations of independence of Montenegro and Serbia.

sea level (a.s.l.), was examined by the then-national authorities. However, following the 1965 decision on the construction of Piva hydropower plant, the Buk Bijela hydropower plant project was reviewed and redesigned using a water level of 500 m a.s.l. Piva hydropower plant was built in 1976 on the territory of Montenegro, while Buk Bijela hydropower plant was planned on the territory of Bosnia and Herzegovina as a compensation basin of Piva hydropower plant. In December 2004, Montenegro adopted the Declaration on the Protection of the Tara River along its entire course and withdrew from the joint project.

22. The disputed project, subject to the submission by Montenegro, refers to Buk Bijela (low) hydropower plant with a reservoir water level of 434.0 m a.s.l. (reduced from 500 m a.s.l. according to the previous project plan). Its hydropower potential will belong entirely to Bosnia and Herzegovina. The plan was to construct a gravity concrete dam with a crown elevation of 436.10 m a.s.l. and a maximum construction height of 57.80 m. The width of the dam in the crown was planned to vary between 9.85 m and 15.50 m. The construction of the dam was expected to form a reservoir with a normal water level of 434 m a.s.l. and a total volume of 15.70 million m³. The reservoir, with a length of 11.5 km, would reach, but not cross, the border with Montenegro. The dam, with a total length in the crown of 197.3 m, was designed to contain an overflow and a non-overflow section. According to the project plans, the non-overflow section was expected to be 68.2 m long on the left bank and 33.5 m long on the right bank. All non-overflow lamellas were planned to have a vertical upstream face, while the downstream face would have a slope of 1:0.8.

23. Buk Bijela hydropower plant was planned under a general plan for the use of a hydro energy system in the Upper Drina River that covers a number of hydropower plants including Foča, Paunci and Sutjeska.¹⁰

B. Project rationale

24. In its response to the submission, dated 5 January 2021, Bosnia and Herzegovina stressed that the proposed activity was important for its economy and energy generation. In addition, Buk Bijela plant was necessary for Bosnia and Herzegovina to mitigate the negative effects on the water regime downstream from the operation of Piva hydropower plant. Notably, it stated that: “As a result, in longer periods (especially in the summer), in the bed of the Piva River downstream from the [hydropower plant] ‘Piva’ there may not be enough water. This fact is also important for the Republic of Srpska, since its State border runs along the downstream stretch of the Piva River at a greater length. The second, very unfavourable, effect of the action of the [hydropower plant] ‘Piva’ is peak work without flattening the flow downstream. When the [hydropower plant] enters operation, a head wave with a flow of 240 m³/s is created downstream, which is not favourable when you consider that the inhabitants of Foča, which is located downstream, actively use the banks of the Drina.” Lastly, Bosnia and Herzegovina maintained that normal oscillations of the Drina River going up to 150 cm a day distressed the area even without flooding.

C. Interlinkages with other international agreements

25. In its correspondence to the Committee, Montenegro referred to a letter from the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), dated 4 November 2021, expressing the concern of the World Heritage Committee about the revival of the Buk Bijela hydroelectric power plant project in Bosnia and Herzegovina and its potential negative impacts on the attributes of Outstanding Universal Value of Durmitor National Park, such as the rich fish fauna of the Tara River. UNESCO pointed out that Bosnia and Herzegovina, as a State party and signatory to the World Heritage Convention, had obligations thereunder and in particular under the Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention. According to those provisions and, in particular, to paragraph 118 bis of the Operational Guidelines “States parties shall ensure that Environmental Impact Assessments, Heritage Impact Assessments, and/or Strategic Environmental Assessments be carried out as a prerequisite for development projects and

¹⁰ Letter from Bosnia and Herzegovina to Montenegro, dated 2 October 2012.

activities that are planned for implementation within or around a World Heritage property”.¹¹ The Tara River basin has also been part of the UNESCO Man and the Biosphere Programme since 1977.

D. Information about significant adverse transboundary impact

26. In the view of Montenegro, a significant adverse environmental impact of the proposed activity on its environment was likely. It alleged that the operation of the dam to be constructed under the Buk Bijela hydropower plant project would alter the existing hydrological and morphological characteristics of the Drina River system, leading to a decrease in water velocity, an increase in depth, changes in sediment transport regime and, consequently, changes in the riverbed characteristics. Such changes would inevitably result in changes in the aquatic organism communities’ structure. Montenegro also projected the following adverse impacts:

- (a) Encroaching of the reservoir onto the territory of Montenegro during both its normal and maximum elevation levels;
- (b) Changes in water temperature and oxygen concentration;
- (c) Inability of fish in the Tara River to reach their spawning grounds;
- (d) A subsequent decline in fish stock levels, including for the endangered Danube salmon.

27. According to Montenegro, the Tara River, in the canyon area, could provide very few habitats for the spawning and breeding of some of the most important fish species. This was due to the highly turbulent river system and the limited number of accessible tributaries. Therefore, fish species such as huchen, grayling and common nase needed to migrate outside the canyon to reach a favourable spawning ground; or else, they could not reproduce. Montenegro explained that no studies had been made on the migrations of these fish species in these parts of the basin by its expert group.

28. The NGOs alleged that the mitigation measures described in the environmental impact assessment documentation, such as stocking or the construction of a hatchery, were rather obsolete and could not serve to replace the ecological functionality or sustainability of the system. “For the Buk Bijela hydropower facility, with a dam reaching nearly 58 [m] in height, it is extremely difficult to imagine any type of functional fish pass facility, to serve both the upstream and downstream migratory habitats of species such as Danube salmon, nase or European grayling among others”.¹² In fact, the authors of the study cited by the NGOs¹³ stressed that they did not know of any such facility in all of Europe that could accommodate the passage of such species over a dam of this height.

29. Bosnia and Herzegovina in turn claimed that, according to the environmental impact assessment documentation prepared by it in 2012, a significant adverse transboundary impact from the activity – including from the necessary preparatory works, its construction and operation – on the environment of Montenegro and its protected areas was not likely. In the view of Bosnia and Herzegovina, the activity would not have any hydraulic impact on the Tara and Piva Rivers or any impact on their water quality. It recognized, however, some adverse impact on migratory species and envisioned measures to minimize that impact. The planned protection measures for the Danube salmon species implied the construction of facilities within the dam of Buk Bijela hydropower plant, which should enable the longitudinal migration of fish from the lower to the upper water bodies, including a corrective

¹¹ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO)/World Heritage Convention, document WHC.21/01.

¹² Letter from non-governmental organizations dated 15 May 2020, referring to Steven Weiss (Institute of Biology, Department of Zoology, University of Graz, Austria) and Predrag Simonović (Faculty of Biology, University of Belgrade), “Critical comments on the description of, and impacts on the fauna and flora and aquatic systems in the environmental report for the Buk Bijela hydropower plant” (20 April 2020).

¹³ Weiss and Simonović, “Critical comments”.

measure to control the percentage of fish species by restocking the main and side watercourses. Bosnia and Herzegovina pointed out that the environmental permit required the investor to construct fish paths and to rehabilitate the existing “Foča” fish-farm for artificial restocking to mitigate the impacts of the activity on the fish stock.¹⁴

30. With regard to the impact of the activity on groundwater, Bosnia and Herzegovina explained that the reservoir area was surrounded by watertight rocks (it was made up of Palaeozoic and Lower Triassic rocks (quartz conglomerates and sandstones) with Middle Triassic limestones occurring in some isolated spots). Taking into account those characteristics of the rock masses, along with the position and size of the planned reservoir, no significant adverse impact on the groundwater regime affecting water users was expected.

E. Licensing and environmental impact assessment procedure

1. Environmental impact assessment procedure of 2012

31. On 18 September 2012, in the absence of the notification from Bosnia and Herzegovina, Montenegro requested Bosnia and Herzegovina to exchange information regarding the construction of Foča hydropower plant for the purposes of holding discussions on whether a significant adverse transboundary environmental impact from the activity was likely. In its communication, Montenegro had affirmed that, to its knowledge, consultations with the public of Bosnia and Herzegovina had taken place on 23 August 2012. Bosnia and Herzegovina also confirmed that said consultations had been held in the town of Foča.

32. In its response to Montenegro, dated 2 October 2012, Bosnia and Herzegovina stated that, on 20 April 2011, it had adopted a decision on the selection of the strategic partner for the Hydro Energy System of Upper Drina project, which included four hydropower plants: Buk Bijela, Foča, Paunci and Sutjeska. It also asserted that, according to its national environmental impact assessment procedures, a significant adverse transboundary environmental impact from Buk Bijela and Foča hydropower plants was not likely. However, in a spirit of cooperation, it was ready to make related documents available to Montenegro and to consider and present documents relating to the assessment of the impact of the two projects on the environment.

33. On 17 October 2012, Montenegro confirmed its interest and willingness to take part in “direct consultations” with the relevant authorities of Bosnia and Herzegovina regarding both proposed activities, also proposing to organize in-person consultations in Banja Luka and inviting Bosnia and Herzegovina to set a date for those consultations.

34. By its letter, dated 27 September 2012,¹⁵ the Ministry of Spatial Planning, Construction and Ecology of Bosnia and Herzegovina transmitted to Montenegro information on activities conducted as a part of the environmental impact assessment procedure regarding Buk Bijela and Foča hydropower plants, including explanations from the institutions that had developed the draft environmental impact assessment for both hydropower plants.¹⁶ It maintained that a significant adverse transboundary environmental impact from the activities was not likely and considered that, in such circumstances, the application of the subsequent steps of the Convention, including regarding the environmental impact assessment documentation (art. 4 of, and appendix II to, the Convention) would not be required.

35. On 30 November 2012,¹⁷ the representatives of relevant authorities from Bosnia and Herzegovina and Montenegro held initial discussions regarding the two proposed activities. The Parties agreed to continue their communication on the matter further to the outcome of

¹⁴ Answers from Bosnia and Herzegovina dated 25 March 2022 to the Implementation Committee’s non-exhaustive list of questions, question No. 13.

¹⁵ Annex to letter from the Ministry of Foreign Affairs of Montenegro to the Ministry of Sustainable Development and Tourism of Montenegro dated 26 October 2012.

¹⁶ Attachments to the letter dated 27 September 2012 from the Ministry of Spatial Planning, Construction and Ecology of Bosnia and Herzegovina to Montenegro.

¹⁷ Date was established further to the letter from Montenegro to Bosnia and Herzegovina, dated 6 November 2012.

public consultations to be held in Montenegro and the analysis of the likely impacts from the planned activities on the environment of Montenegro to be carried out by an expert commission to be established by Montenegro.

36. Montenegro initiated consultations with its public on 5 January 2013. The environmental impact assessment documentation was made available to the public for comments by 15 February 2013 on the websites of the Environmental Protection Agency¹⁸ and the Ministry of Sustainable Development and Tourism of Montenegro and at the premises of the Environmental Protection Agency/Arhus Centre Podgorica. Public hearings scheduled to take place on 12 February 2013 in Plužine, Montenegro, did not take place because weather conditions prevented representatives of Bosnia and Herzegovina from attending.¹⁹ No information was made available to the Committee about the rescheduling of the public hearings.

37. The expert commission set up by Montenegro delivered to the Ministry of Sustainable Development and Tourism of Montenegro its report on the likely impacts of the two planned hydropower plants on the environment of Montenegro. However, the report was not submitted to Bosnia and Herzegovina, as, according to Montenegro, it understood from external sources that the investor had withdrawn from the project and, consequently, the permitting procedure had been halted.²⁰ According to the information made available to the Committee, the Parties did not continue their information exchange regarding the activities any further. Bosnia and Herzegovina had not requested any official opinion from Montenegro about the report of the expert commission. On 28 February 2013, in the absence of comments or objections from Montenegro after the deadline for public consultations had expired on 15 February 2013, the Ministry of Spatial Planning, Construction and Ecology of Republika Srpska adopted a decision approving the Environmental Impact Study, which ended the environmental impact assessment procedure for Buk Bijela hydropower plant. It did not inform Montenegro about the completion of the permitting procedure and did not share any information on the final decision regarding the project.

2. Environmental permit procedure carried out in 2019

38. According to the information made available to the Committee, by letter dated 11 July 2019, Bosnia and Herzegovina (the Ministry of Spatial Planning, Construction and Ecology of Republika Srpska) informed Montenegro (the Ministry of Sustainable Development and Tourism) that the environmental permit for the activity issued in 2013 based on the environmental impact assessment procedure carried out by Bosnia and Herzegovina in 2012/2013 had expired on 22 May 2018, as the investor had failed to request its renewal within the legal period. Subsequently, the Ministry of Spatial Planning, Construction and Ecology of Republika Srpska had extended the validity of the permit for the construction of Buk Bijela hydropower. However, on 19 May 2019, the district court in Banja Luka had annulled the renewed permit, and a new permit procedure had been initiated.

39. Taking into account the fact that no major changes had been introduced to the project since 2013 when the initial permit was issued, including with regard to its location, characteristics and technical parameters,²¹ Bosnia and Herzegovina requested Montenegro to “give the consent of your institution, so that the obligations set by the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (Espoo Convention) could be fulfilled in the procedure of the issuing of a new ecological permit for the Buk Bijela hydropower plant, based on the environmental impact assessment conducted in 2012”. Montenegro was requested to respond within 10 days from the date of receipt of the letter.

40. Montenegro responded to Bosnia and Herzegovina on 23 July 2019, indicating that it considered itself an affected Party with respect to the proposed activity, expressing its interest in taking part in the ongoing procedure, and requesting Bosnia and Herzegovina to provide it with the necessary environmental impact assessment documentation. It also indicated that

¹⁸ See www.epa.org.me, section “Dokumenta” (Montenegrin only).

¹⁹ Letter from Bosnia and Herzegovina to the Implementation Committee dated 5 January 2021, annex, p. 25.

²⁰ Submission by Montenegro dated 1 December 2020, received on 11 December 2020, p. 8.

²¹ Letter from Bosnia and Herzegovina to Montenegro dated 11 July 2019.

the time frame for Montenegro to respond should not be shorter than 30 days. In a letter dated 1 August 2019, Bosnia and Herzegovina requested Montenegro to respond urgently to its letter of 11 July 2019. Montenegro reiterated its request for the conduct of a transboundary environmental procedure, by its letter dated 2 September 2019. On 4 November 2019, Montenegro requested Bosnia and Herzegovina to deliver the environmental impact assessment documentation as a matter of urgency. On 10 February 2020, Bosnia and Herzegovina issued the environmental permit for Buk Bijela hydropower plant.

F. Strategic environmental assessment

41. In its submission and in the further clarifications it provided on 7 July 2021 and 22 March 2022, Montenegro asserted that, in its view, Bosnia and Herzegovina did not fulfil the requirements of the Protocol with respect to a decision of 20 April 2011 on the selection of a strategic partner for the Hydro Energy System of Upper Drina project that encompasses Buk Bijela, Foča, Paunci and Sutjeska hydropower plants. In the view of Montenegro, Buk Bijela plant was part of a general plan for the usage of the hydro energy potential of the Drina River that fell under the scope of the Protocol, and a transboundary strategic environmental assessment should be conducted, including transboundary consultations in accordance with article 10 of the Protocol, to assess the cumulative and synergistic effects of the power plants. Montenegro added, in its letter dated 22 March 2022, that Buk Bijela power plant was also part of the Energy Development Strategy of Bosnia and Herzegovina until 2035.

42. According to the information from Bosnia and Herzegovina, dated 25 March 2022, the planned hydropower plant system on the Drina River, “the Gornja Drina hydropower system”, envisaged the construction of three dams – Buk Bijela, Foča and Paunci (Sutjeska was not included) – on the upper course of the Drina River that were seen as one system. Buk Bijela hydropower plant, located the furthest upstream, would contribute to the two downstream plants Foča and Paunci with a lower storage capacity. Bosnia and Herzegovina stated that the Buk Bijela project was included in the 2025 Spatial Plan of Republika Srpska and was part of the Energy Development Strategy of Bosnia and Herzegovina until 2035. According to Bosnia and Herzegovina, a strategic assessment has been conducted since 2012, when a chapter on strategic assessment was introduced under the Law on Environmental Protection. Bosnia and Herzegovina recalled that it had ratified the Protocol on Strategic Environmental Assessment in 2017.

G. Bilateral cooperation

43. According to the sets of information from Montenegro and Bosnia and Herzegovina, both dated 8 November 2021, at the request of Montenegro, the Parties concerned initiated discussions on Buk Bijela hydropower plant. In this context, the Parties concerned convened two meetings (Trebinje, Bosnia and Herzegovina, 21 July and 27–28 September 2021); exchanged information and established a working group (“Working Group for resolving open issues with Montenegro regarding the construction of Buk Bijela hydropower plant” – or joint working group) to: review prepared technical documentation for the activity; analyse the proposed operation conditions; and address other open issues. In addition, with inputs from the Energy Community, they considered the preparation of a project proposal related to hydrological and geodetic works on the Piva, Tara and Drina Rivers. Furthermore, the two Parties discussed possibilities for representatives of the authorities from Montenegro to visit several activity-related sites. The joint working group met on 28 September 2021. Following this meeting, the joint working group prepared a programme of hydrological and geodetic works on the Piva, Tara and Drina Rivers and both Parties designated participants to take part in the programme.

III. Consideration and evaluation

44. The Committee gathered information allowing it to identify in a sufficiently precise manner the main facts and events, and to evaluate the application of the Convention.

45. The Committee emphasizes that Parties, especially when making a submission, should, at the earliest stage in the proceedings, provide the Committee with all allegations and information on facts they want to refer to and that are relevant for the outcome of the case. This applies especially to the legal and procedural errors that a Party wants the Committee to consider. To wait until all steps have been taken by the Committee in order to present a case for the Meeting of the Parties and then to forward new allegations on errors regarding procedural steps that should/could have been stated already in the submission, jeopardizes the entire system of review of compliance under the Convention. Furthermore, such practice may cause problems to the other Party concerned when critical factors, not previously questioned, are forwarded at a very late stage. Especially in a case when no request has been made to stop further developments of a project, the project may proceed; to rectify errors to implement the Convention at a very late stage may cause considerable economic costs and irreversible damage on nature.

46. According to the Convention, the Party of origin for a proposed activity that falls under the Convention shall notify any Party which it considers may be an affected Party and indicate in the notification a reasonable time within which a response is required (art. 3 (1)–(2) (c)). Article 3 (3) obliges the affected Party to respond to the Party of origin within the time specified in the notification. The Committee emphasizes that, when setting a time limit (providing a reasonable time), it is important for the affected Party to be given the opportunity to properly analyse the matter and to conduct consultations with its public. Conversely, it is important for the Party of origin to have a fixed last date for a response, as the expiration of that limit without any response from the affected Party means that it can proceed with its national procedures (art. 3 (4)). In the absence of a time limit, the time to respond would be unlimited.

47. In this specific case, where Bosnia and Herzegovina failed to notify Montenegro and the procedure commenced following the initiative of Montenegro as the affected Party, it would still have been possible for Bosnia and Herzegovina to remedy the previous error by deciding at a later stage on a reasonable time for response. In such a case, however, Bosnia and Herzegovina as the Party of origin has to bear the burden of proof that a (reasonable) time limit was set. If the Parties had made an oral agreement on the time limit, Bosnia and Herzegovina should have ensured that there was a common understanding on the contents of that agreement, by sending minutes of the meeting to Montenegro, or in other ways reminding Montenegro of what Bosnia and Herzegovina considered had been agreed on. By doing so, Montenegro would have been given the opportunity to intervene had it objected to the agreement.

A. Legal basis

48. Bosnia and Herzegovina deposited its instrument of accession to the Convention on 14 December 2009 and the Convention entered into force 90 days later, on 14 March 2010. It deposited its instrument of ratification of the Protocol on 20 July 2017, and the Protocol entered into force 90 days after, on 18 October 2017. Montenegro deposited its instrument of accession to the Convention on 9 July 2009, and the Convention entered into force 90 days later, on 7 October 2009. Montenegro succeeded to the Protocol on 23 October 2006 and ratified it on 2 November 2009. The Protocol entered into force 90 days later, on 31 January 2010.

49. Based on the information made available to it, the Committee examined Buk Bijela hydropower plant with the dam as an activity under item 11 of appendix I to the Convention “Large dams and reservoirs”.

50. In the context of this submission, the Committee examined whether the activity could be considered as having likely significant adverse transboundary impact on the territory of Montenegro and whether the notification was necessary under articles 2 (4) and 3 (1) of the Convention.

51. In addition, the Committee examined articles 2–6 of the Convention and article 10 of the Protocol.

B. Main issues

1. Significant adverse transboundary impact and notification (arts. 2 (4) and 3 (1))

52. The Committee observed that there was no disagreement amongst the Parties that the proposed activity, considering its technical characteristics, could be classified as an activity covered by item 11 of appendix I to the Convention “Large dams and reservoirs”.

53. The Committee noted that the Parties concerned disagreed essentially about the likelihood of a significant adverse transboundary impact (see paras. 26–30 above).

54. The Committee held that the analysis of whether an activity was likely to cause a significant adverse transboundary impact should focus on the proposed activity’s typical effects and risks for the environment. This analysis did not take into account proposed nor described mitigating or compensatory measures that could or would be set as conditions for the activity.

55. Considering its potential influence on the water regime and the environment, above all for migrating fish species, in the Drina River and its tributaries on Montenegrin territory, the Committee was of the view that the planned activity at Buk Bijela hydropower plant was likely to cause a significant adverse transboundary impact.

56. On the basis of paragraphs 52–55 above, the Committee considered that Bosnia and Herzegovina was obliged under article 2 (4) of the Convention to notify Montenegro, in accordance with article 3 thereof, of the plans for building Buk Bijela hydropower plant and to invite Montenegro to take part in the environmental impact assessment procedure.

2. Environmental impact assessment procedure in 2012

57. The Committee noted that Montenegro had first learned about the planned activity from other sources than the competent authorities of Bosnia and Herzegovina. In the absence of a notification, Montenegro had contacted Bosnia and Herzegovina, after which it was provided with relevant information and environmental impact assessment documentation and the Parties concerned held initial discussions regarding Buk Bijela hydropower plant.

58. Subsequently, however, as described in paragraphs 35–37 above, no public hearings took place in Montenegro within the expected public consultation period that extended until February 2013 and, after the end of that period, Montenegro did not officially respond to Bosnia and Herzegovina regarding the proposed activity.

59. The Committee took note of the statement by Montenegro that Bosnia and Herzegovina had not provided any information or evidence that a specified time limit was set for Montenegro to respond to Bosnia and Herzegovina. The Committee points out that the Parties do not agree on what was decided at the 2012 meeting in Banja Luka. Bosnia and Herzegovina has not provided any evidence contradicting the allegation from Montenegro on the non-existence of a time limit for it to respond and the more specific content of such an agreement. Furthermore, Bosnia and Herzegovina has neither sent any minutes from that meeting nor in other ways reminded Montenegro of what Bosnia and Herzegovina considered the Parties to have orally agreed on.

60. The Committee further took note of the statement by Bosnia and Herzegovina during the hearing to the effect that it was unaware of the information alleging that the investor had withdrawn the application for a permit, which was not the case. There were no grounds for the Committee to believe that this false information had originated from Bosnia and Herzegovina. At the same time, the Committee noted that Bosnia and Herzegovina did not remind Montenegro to express its opinion on the proposed activity before proceeding with the decision-making, as it should have, considering that Montenegro had shown a strong interest in the activity previously, having proactively asked Bosnia and Herzegovina to be consulted.

61. As indicated in the previous section, the Committee considered that Bosnia and Herzegovina should have notified Montenegro in accordance with article 3 of the Convention (see para. 56 above). However, given that, subsequently, bilateral consultations and exchange of information took place (paras. 35 and 57 above), the Committee was of the view

that such steps could have remedied the initial breach of the Convention. However, by not initially setting a specified time limit for Montenegro to respond, or confirming its opinion from the bilateral meeting in Banja Luka that the Parties had reached an oral agreement on the timing, being aware of the great interest Montenegro had shown regarding the proposed activity, and then not reminding Montenegro that it had not received any response and at least at that point setting a specified time limit, must be seen as violating the requirements in article 3 (2) (c) in conjunction with article 3 (3) of the Convention. The Committee furthermore found that there was a subsequent obligation under article 6 of the Convention for Bosnia and Herzegovina to send the final decision to Montenegro, with which it did not comply. As a result, Montenegro was not aware of the fact that the project had been approved and permitted in 2013. Consequently, the Committee considered that the environmental impact assessment procedure of 2012/2013 and the subsequent final decision (the permit issued) in 2013 should not be recognized as valid under the Convention.

62. Regarding the content of the environmental impact assessment, the Committee further noted allegations from Montenegro and the NGOs that the activity's transboundary impacts were not properly analysed in the environmental impact assessment, in particular with respect to its possible negative effects on migrating fish species and on protected areas in Montenegro.

63. The Committee noted the claim by Montenegro that the impact from the activity on its flora and fauna had not been completely understood, and that account had not been taken of additional up-to-date information made available in the meantime that would be important to consider prior to the final decision on the proposed activity. Furthermore, Montenegro referred to the high environmental values and vulnerability of the Tara River basin, protected under the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) Man and the Biosphere Programme and as a World Heritage site (encompassing the territories of Durmitor National Park and Biogradska Gora National Park).

64. According to the information available to the Committee, Bosnia and Herzegovina had considered the activity's impacts on the territory of Montenegro during the environmental impact assessment procedure. However, considering the alleged deficiencies in that procedure, the Committee felt that the investigation of the activity's transboundary impacts seemed to have been insufficient. It also pointed out that the recent establishment by the concerned Parties of a working group ("Working Group for resolving open issues with Montenegro regarding the construction of Buk Bijela hydropower plant") to analyse the activity's transboundary impacts further indicated that the original investigations had been insufficient in this regard.

3. Relevance of a past environmental impact assessment procedure for a new environmental permit; the 2019 procedure

65. The Committee then deliberated whether the environmental impact assessment conducted in 2012/2013 for authorizing the proposed activity could be the basis for a new permit procedure. In the Committee's view, a fundamental prerequisite for such a practice is that the previously conducted environmental impact assessment was recognized as valid under the Convention. As the Committee has already found (see para. 61 above) the environmental impact assessment conducted in 2012/2013 was in non-compliance with the Convention. That environmental impact assessment accordingly could not be used in a new permit procedure. A transboundary environmental impact assessment in accordance with the requirements of the Convention consequently had to be conducted for the new permit procedure in 2019.

66. The Committee noted that, in 2019, prior to taking a final decision on the activity (on the issuance of the new permit) Bosnia and Herzegovina had asked Montenegro to give its consent, giving Montenegro 10 days to respond (see para. 39 above). The Committee saw that the purpose of this letter was for Bosnia and Herzegovina to receive an opinion on the transboundary procedure. In the view of the Committee, the letter cannot be understood as a notification in accordance with article 3, or as resuming the previous consultations between the concerned Parties, as it did not give an opportunity for Montenegro to participate in a new environmental impact assessment procedure.

67. The Committee stated that, for the purposes of notification under article 3, a time limit of only 10 days for the affected Party's response would not be acceptable, considering the complexity of the project subject to the proceedings, irrespective of any possibility to request an extension of the initial time limit. It estimated that, in the present case, three weeks, as a minimum, would have been required for Montenegro to examine the issue and provide its views. However, as the Committee did not consider the communication with Montenegro to be a notification under article 3 but to have served other purposes that fell outside the transboundary environmental impact assessment procedure according to the Convention.

4. Bilateral cooperation

68. The Committee underlined the importance of an open and continuous dialogue between the Parties. The confusion and misunderstandings that had occurred in this matter between the concerned Parties, such as the false impression of Montenegro that the project had been withdrawn in 2013, could easily have been avoided through bilateral contacts, by seeking clarifications from the other Party.

69. The Committee welcomed the fact that, subsequently and as a result of a commenced bilateral cooperation, in 2021 a joint working group with representatives from both countries had been established to evaluate whether there would be any impact of the planned project on Montenegrin territory.

70. The Committee noted the statement by Bosnia and Herzegovina during the hearing that the outcome of the joint working group analyses might affect which conditions the project would be bound by and that, subsequently, new conditions might be decided for the activity.

5. Contested strategic environmental assessment procedure

71. In order to assess the applicability of the Protocol on the activity by Bosnia and Herzegovina, the Committee considered article 24 (3)–(4) of the Protocol, recalling that Bosnia and Herzegovina had deposited its instrument of ratification of the Protocol on 20 July 2017, and the Protocol had entered into force on 18 October 2017.

72. The Committee took note of a letter by Bosnia and Herzegovina to Montenegro, dated 2 October 2012, which stated that Bosnia and Herzegovina had adopted a decision on the selection of a strategic partner for the project of the Upper Drina hydro energy system encompassing four hydropower plants (Buk Bijela, Foča, Paunci and Sutjeska). The Committee further noted subsequent information by Montenegro, referring to the "Framework Energy Strategy until 2035" of Bosnia and Herzegovina.

73. According to information provided by Bosnia and Herzegovina to the Committee, in 2012, Bosnia and Herzegovina adopted the Energy Strategy until 2030. In 2014, activities on the preparation of the Framework Energy Strategy until 2035 commenced, which was subsequently adopted on 1 June 2018.

74. At the time of commencing the procedure to adopt the Framework Energy Strategy until 2035, in 2014, Bosnia and Herzegovina was not a Party to the Protocol: further to the ratification of the Protocol by Bosnia and Herzegovina, on 20 July 2017, the treaty had entered into force for the country on 18 October 2017, four years after the initiation of the Strategy. Consequently, in the view of the Committee, Bosnia and Herzegovina was not bound by the provisions of the Protocol during the preparations of that Strategy, or by other strategic documents covering Buk Bijela hydropower plant.

IV. Findings

75. Having considered the above, the Committee adopted the following findings, with a view to bringing them to the attention of the Meeting of the Parties for formal adoption in accordance with paragraph 13 of the appendix to decision III/2 (ECE/MP.EIA/6).

1. Nature of the proposed activity under the Convention (art. 1 (v), in conjunction with appendix I)

76. The Committee found that the construction of Buk Bijela hydropower plant was a proposed activity under item 11 of appendix I to the Convention “Large dams and reservoirs” and was consequently subject to the Convention.

2. Significant adverse transboundary impact and notification (arts. 2 (4) and 3 (1))

77. Considering its potential influence on the water regime and the environment, above all for migrating fish species, in the Drina River and its tributaries on Montenegrin territory, the Committee found that the planned activity at Buk Bijela hydropower plant was likely to cause a significant adverse transboundary impact.

78. The Committee further found that Bosnia and Herzegovina had had an obligation under article 2 of the Convention to notify Montenegro on the planned building of Buk Bijela hydropower plant and to offer the possibility for Montenegro to take part in the environmental impact assessment procedure in 2012. By not notifying Montenegro regarding the activity, Bosnia and Herzegovina had failed to fulfil its obligations under articles 2 (4) and 3 (1) of the Convention.

3. Environmental impact assessment procedure in 2012

79. The Committee found that Bosnia and Herzegovina was in non-compliance with article 3 of the Convention for not notifying Montenegro of the proposed activity. Notwithstanding the subsequent cooperation and exchanges of information, the Committee found that Bosnia and Herzegovina has not provided any evidence that it, in writing or by an oral agreement, had set a specified time limit within which Montenegro had to respond. Despite the great interest Montenegro had shown regarding the proposed activity, furthermore Bosnia and Herzegovina did not remind Montenegro that it had not received any response on the environmental impact assessment and consequently did not even at that time, either in writing or orally, provide Montenegro with a specified time limit within which to respond. By not doing so, Bosnia and Herzegovina failed to fulfil its obligations under article 3 (2) (c) and (3) of the Convention.

80. The Committee furthermore found that the environmental impact assessment procedure conducted in 2012/2013 had shortcomings regarding the investigation of transboundary effects. Hence, the Committee found that the environmental impact assessment procedure finalized in 2013 should be regarded as being in breach of the Convention.

81. Having found that the subsequent cooperation and exchanges of information did not remedy the lack of notification by Bosnia and Herzegovina, the Committee found that Bosnia and Herzegovina was in non-compliance with articles 4–6 of the Convention.

4. 2019 procedure

82. The Committee found that because the environmental impact assessment procedure in 2013 should be regarded as being in breach of the Convention, it could not be taken into account in procedures for subsequent permit decisions.

83. The Committee found that Bosnia and Herzegovina had been obliged to conduct a new environmental impact assessment before issuing a new environmental permit in 2019. By not conducting a new environmental impact assessment and not notifying Montenegro on the proposed activity, Bosnia and Herzegovina consequently failed to comply with its obligations under articles 2 (2)–(3) and 4 (1) of the Convention.

5. Contested strategic environmental assessment procedure

84. As the Protocol entered into force for Bosnia and Herzegovina after the first preparatory act for the procedure to adopt the Framework Energy Strategy until 2035 and other strategic documents covering Buk Bijela hydropower plant, the Committee found that Bosnia and Herzegovina was not bound by its obligations.

V. Recommendations

85. The Committee recommended that the Meeting of the Parties:
- (a) Endorse the findings of the Implementation Committee that:
 - (i) The concerned Parties should, at the earliest stage possible, provide the Committee with all claims, allegations and relevant facts that they want to refer to the Committee to consider. The allegation of Montenegro regarding the absence of any time limit set by Bosnia and Herzegovina during the 2012/2013 procedure was delivered only after it had received the Committee's revised draft findings and recommendations. Such late delivery of new claims by Montenegro considerably obstructed the work of the Committee;
 - (ii) By not notifying Montenegro regarding the activity early in the 2012 procedure, Bosnia and Herzegovina failed to fulfil its obligations under articles 2 (4) and 3 (1) of the Convention;
 - (iii) The above non-compliance was not rectified by subsequently setting a time limit in accordance with article 3 of the Convention: Bosnia and Herzegovina did not provide evidence of, nor did it follow up on, what it considered to be an agreement to that effect with Montenegro;
 - (iv) By not providing Montenegro with the final decision, Bosnia and Herzegovina failed to fulfil its obligations under article 6 (2);
 - (v) The environmental impact assessment procedure conducted by Bosnia and Herzegovina in 2013 was in breach of the Convention and, therefore, would not be valid for subsequent permit decisions;
 - (vi) By not conducting a new environmental impact assessment before issuing a new permit in 2019 for the planned activities at the Buk Bijela hydropower plant, Bosnia and Herzegovina failed to comply with its obligations under articles 2 (2)–(3) and 4 (1) of the Convention;
 - (vii) Bosnia and Herzegovina was not in non-compliance with its obligations under the Protocol, as the Protocol entered into force for it only after the start of the procedure for the adoption of plans or programmes for the energy sector that include Buk Bijela hydropower plant;
 - (b) Welcome the fact that the Parties entered into bilateral cooperation to address some of the disputed issues and recommend that, in the future, the Parties broaden the scope of that cooperation to cover issues of a more general focus;
 - (c) Also welcome the establishment of a joint working group as a result of the bilateral cooperation, not only for this project but also for future proposed activities, to enhance trust and understanding between the Parties;
 - (d) Request Bosnia and Herzegovina to conduct a transboundary environmental impact assessment procedure including Montenegro and, as needed, other affected Parties, including, by:
 - (i) Concluding consultations with authorities and the public of the affected Parties based on the environmental impact assessment documentation, as set out in articles 3 (8) and 4 (2) and 5 of the Convention;
 - (ii) Revising the final decision on the lifetime extension of the Buk Bijela hydropower plant, taking due account of the outcomes of the environmental impact assessment procedure, including the environmental impact assessment documentation and comments received from the affected Parties, further to article 6 of the Convention;
 - (iii) Providing the affected Parties with the revised final decision;

(e) Also request Bosnia and Herzegovina to provide the Implementation Committee, as soon as possible and no later than 15 January 2024, with a detailed plan with a timetable for implementing the steps foreseen in the above recommendations;

(f) Further request Bosnia and Herzegovina to report by the end of each year to the Implementation Committee on the steps taken to complete the transboundary environmental impact assessment procedure;

(g) Request the Committee to report to the Meeting of the Parties to the Convention at its tenth session on compliance by Bosnia and Herzegovina in respect of the permit for the Buk Bijela hydropower plant.
