

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
10 May 2023
Russian
Original: English/Russian

**Комиссия Организации Объединенных Наций
по праву международной торговли**
Пятьдесят шестая сессия
Вена, 3–21 июля 2023 года

Программа работы**Возможная будущая работа на тему предотвращения
изменения климата, адаптации и повышения
сопротивляемости к его последствиям****Записка Секретариата****Содержание**

	<i>Стр.</i>
I. Введение	2
II. Международные правительственные организации	2
Секретариат Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата	2
III. Международные неправительственные организации	3
А. Альянс юристов Net Zero	3
В. Центр международных и сравнительно-правовых исследований	7



I. Введение

1. В настоящем документе воспроизводятся поступившие от международных правительственных и неправительственных организаций комментарии по предложениям о возможном вкладе ЮНСИТРАЛ в проводимую международным сообществом борьбу с изменением климата и деятельность по смягчению его последствий и, в частности, в работу над выводами и рекомендациями по итогам исследования на тему частноправовых аспектов изменения климата, которое по заказу секретариата провел внешний эксперт профессор Университета Лавалья в Квебеке (Канада) Жеро де-Лассю-Сен-Женье; обзор этого исследования дан в записке Секретариата о целесообразности и перспективности дальнейшей работы в этой области ([A/CN.9/1120](#) и [A/CN.9/1120/Add.1](#)). Комиссия рассмотрела эту записку на своей пятидесятой пятой сессии (Нью-Йорк, 27 июня — 15 июля 2022 года).
2. Комментарии приводятся в порядке поступления. Для того чтобы обеспечить согласованность комментариев и упростить Комиссии задачу их рассмотрения, они были отредактированы и переформатированы.

II. Международные правительственные организации

Секретариат Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата

[Подлинный текст на английском языке]
[20 апреля 2023 года]

Частное право может сыграть важную роль в борьбе с изменением климата и помочь создать более благоприятные условия для климатических инвестиций за счет обеспечения большей ясности, единообразия и предсказуемости в сфере торговли углеродными квотами.

Разработка международного руководства по частноправовому режиму углеродных кредитов может существенно способствовать совершенствованию Парижского соглашения. В статье 6 Соглашения определены три совместных подхода, которые могут внести значительный вклад в достижение целей Парижского соглашения. В частности, статьей 6.4 учреждается международный механизм, который будет выдавать кредиты выбросов с учетом результатов работы по предотвращению изменения климата, соответствующих установленным на международном уровне стандартам качества. Механизмом управляет международный надзорный орган под руководством Конференции Сторон, действующей в качестве совещания Сторон Парижского соглашения (КСС). Эффективности механизма А6.4 способствовали бы рекомендации и большая ясность в вопросе внедрения механизма на национальном уровне и правового статуса стандартов, установленных на международном уровне и не подлежащих национальному регулированию.

Учитывая, что из работы в этой области могут извлечь пользу большое число стран, секретариат РКИКООН приветствует готовность организации системы Организации Объединенных Наций с универсальным членством проводить эту работу. Я ценю ваше приглашение внести вклад в работу, которую ЮНСИТРАЛ предлагает провести по частноправовым аспектам углеродных рынков, и принять участие в коллоквиуме, который она организует в Вене 13 и 14 июля 2023 года. Рад подтвердить, что представитель секретариата РКИКООН примет участие в коллоквиуме и что секретариат заинтересован в том, чтобы внести вклад в предлагаемую работу в пределах имеющихся у него ресурсов.

III. Международные неправительственные организации

A. Альянс юристов Net Zero

[Подлинный текст на английском языке]

[2 мая 2023 года]

1. Секретариат Альянса юристов Net Zero, коалиции РКИКООН Race to Zero Accelerator, которая объединяет более 100 тыс. юристов по праву международной торговли, излагает свои дополнительные замечания к упомянутой записке.
2. Выводы и рекомендации исследования в основном касаются углеродных офсетов и торговли углеродными квотами и улавливания углерода, и в меньшей степени — законов о соблюдении компаниями требований Целевой группы по раскрытию финансовой информации, касающейся климата (ЦГФИК). Альянс юристов Net Zero рекомендует, чтобы все программы работы ЮНСИТРАЛ были сосредоточены на поиске оптимального способа использования инструментов частного права для стимулирования, поддержки и ускорения глобальных инвестиций в новые низкоуглеродные энергетические, инфраструктурные, землепользовательские и промышленные системы (и перенаправления глобальных финансовых потоков) с отказом от прежних видов деятельности и систем с высоким уровнем выбросов.
3. Во-первых, что касается инвестиций в переходный процесс, то ОЭСР, ГФАНЗ и другие организации указывают, что для обеспечения перехода энергетики, инфраструктуры, землепользования и промышленных систем к нулевому приросту выбросов парниковых газов (ПГ) к 2050 году требуется 7 трлн долл. США (в год) новых инвестиций в глобальном масштабе, которые позволят к 2030 году добиться сокращения выбросов на 45 процентов (на 62 процента в энергетических системах). Необходимо привлекать новые инвестиции на каждом этапе энергетического цикла и движения товаров, включая сырье, и повышать эффективность использования электроэнергии. Справедливый переход — это такое сокращение выбросов ПГ, при котором государства могут адаптироваться для удовлетворения потребностей трудящихся.
4. Переход глобальных энергетических, инфраструктурных, землепользовательских и промышленных систем — и увязка глобальных финансовых потоков с целями Парижского соглашения — стимулирует глобальную инвестиционную и торговую деятельность, политику и соответствующую законодательную активность на разных уровнях:
 - а) 197 государств-участников обязались осуществить переход в соответствии с Рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций об изменении климата и Парижским соглашением, руководствуясь Парижским сводом правил и Пактом Глазго (под руководством РКИКООН);
 - б) государства-участники выполняют обязательства по принципу «снизу вверх» посредством определяемых на национальном уровне вкладов, реализуемых посредством внутренней политики, законодательства и регулирования, а также судебной практики;
 - в) частное право, подкрепленное конвенциями в области международной торговли и инвестиционного права, включая Конвенцию Организации Объединенных Наций о договорах международной купли-продажи товаров, Нью-Йоркскую конвенцию, различные типовые законы и контракты, а также международные механизмы разрешения споров, обеспечивает правовую основу для мобилизации трансграничных инвестиций (под руководством ЮНСИТРАЛ).
5. Документы и рекомендации ЮНСИТРАЛ помогают государствам содействовать развитию и привлекать прямые иностранные инвестиции. Для того чтобы привести входящие и исходящие потоки прямых иностранных инвестиций в соответствие с Парижским соглашением, целесообразно провести оценку

существующих документов. Документы и рекомендации ЮНСИТРАЛ должны способствовать максимальному использованию возможности для облегчения и ускорения перехода путем применения частного права в сфере международных инвестиций и торговли.

6. В этой связи в записке кратко рассматриваются публичные закупки (В.20–В.22) и государственно-частные партнерства (В.23–В.27). Оба эти направления можно и следует расширить, для того чтобы программа работы позволила в полной мере изучить, как частное право могло бы стимулировать инвестиции в переход к нулевому приросту выбросов. В руководстве по публичным закупкам можно было бы отразить эффективные подходы к учету выбросов углерода в системе поставок и распределению договорных рисков и ответственности за выбросы углерода, заложенные в новые инфраструктурные проекты.

7. Во-вторых, в записке упоминается международный коммерческий арбитраж (В.17–В.19), хотя речь идет преимущественно об арбитраже по договорам между инвесторами и государствами. Предметом международного коммерческого арбитража часто являются отношения между государствами-участниками или принадлежащие государству или регулируемые государством ресурсы, имущество и инфраструктура. Этот «смешанный» международный коммерческий арбитраж заслуживает пристального внимания, поскольку он влияет на обязательства государств-участников по Парижскому соглашению.

8. Исполнение соглашений об инвестициях в обеспечение перехода энергетических, инфраструктурных, землепользовательских или промышленных систем должно соответствовать применимому законодательству, в том числе, но не только, имеющему обязательную силу закону места исполнения и места регистрации инвестора (и нормам, применимым к договору и арбитражному соглашению). Все чаще в эти законы включаются обязательства, касающиеся изменения климата; неуклонно растет количество новых законов, нормативных актов и судебных решений, касающихся изменения климата.

9. Вместе с тем сегодня возможности пересмотра решений национальных судов на основании неприменения закона крайне узки и ограничены. Это симптом жесткого подхода к исполнению арбитражных решений, за который выступает ЮНСИТРАЛ. Такая защитная оболочка имеет решающее значение для содействия инвестициям и достижения определенности. Вместе с тем существует вероятность коллизии норм международного публичного права, и арбитраж не должен стать средством, с помощью которого инвесторы смогут обойти климатические законы.

10. В-третьих, в программу работы можно было бы включить такое направление, как реформа системы урегулирования споров между инвесторами и государством (УСИГ) (в отличие от международного коммерческого арбитража). Проведенная за последнее время работа по модернизации Договора к Энергетической хартии показала, что существует серьезная обеспокоенность по поводу защиты инвестиций в деятельность с высоким уровнем выбросов углерода, от которой правительства государств все чаще отказываются, следуя своим обязательствам по Парижскому соглашению.

11. Возможно, в ходе этого процесса не были полностью изучены возможности применения мер стимулирования, защиты и поддержки инвестиций для увеличения объема необходимых инвестиций в низкоуглеродную энергетическую инфраструктуру и соразмерных и столь же необходимых инвестиций в постепенный вывод из эксплуатации действующих объектов энергетической инфраструктуры. Это означает, что ЮНСИТРАЛ следует продолжить работу для восполнения этого пробела. В конечном итоге механизм УСИГ может существенно способствовать взвешенному и объективному решению этой проблемы, должным образом отражая точки соприкосновения между международным публичным и частным правом и преодоление противоречий в нормах международного публичного права.

12. В-четвертых, в дополнение к ведущейся работе и основным документам, относящимся к тематике Рабочих групп I, II и III, в программу работы можно также включить рассмотрение дополнительных изменений в тех видах инвестиционной деятельности, которые имеют решающее значение для перехода к нулевому приросту выбросов. В рамках новых направлений можно рассмотреть роль частного права в следующих областях:

- a) перенаправление финансовых потоков на основе смешанных моделей государственного и частного финансирования;
- b) разработка/внедрение стандартов учета углерода в инфраструктуре проектов;
- c) регулирование распределения, добычи и переработки важнейших минералов и металлов;
- d) ускорение обмена климатическими технологиями путем заключения типовых лицензионных соглашений, предусматривающих классификацию «климатически важных» технологий, установление формулы ценообразования (например, справедливой, разумной и недискриминационной цены) и надлежащим образом разработанные механизмы разрешения споров, отличающиеся высоким уровнем компетентности и эффективности;
- e) изучение структур прав собственности на инвестиции, позволяющих обеспечить надлежащее представительство местных общин и коренных народов в принятии управленческих решений; и/или
- f) рассмотрение законов о несостоятельности и влияние ответственности, связанной с изменением климата, на производство по делам о трансграничной несостоятельности (Рабочая группа V).

13. В-пятых, в записке (A.10–A.34) основное внимание уделено торговле углеродными квотами (Рабочая группа II и Рабочая группа IV). Альянс юристов Net Zero согласен с тем, что частное право играет важную роль в регулировании договоров, правил и рекомендаций на протяжении всего жизненного цикла углеродных единиц — генерации, аккредитации, купли-продажи и выведения из обращения (как он представил ее ЮНСИТРАЛ в 2021 году). Углеродные офсетсы являются действительно важными элементами переходного периода.

14. Однако, переход в соответствии с целью Парижского соглашения — смягчения последствий изменения климата — требует в первую очередь сокращения выбросов ПГ. Успешный переход требует инвестиций в сокращение выбросов ПГ по двум направлениям: i) рост числа энергетических мощностей, объектов инфраструктуры, систем энергопотребления и промышленных систем с низким уровнем выбросов ПГ; и ii) поэтапное сокращение (и в конечном итоге отказ от использования) существующих систем с высоким уровнем выбросов ПГ. Компенсация и улавливание и удаление ПГ являются вторичными (и временными) в ситуациях, когда сокращение труднодостижимо.

15. Торговля углеродными квотами имеет отношение к различным существующим документам и механизмам:

- a) в статье 6 Парижского соглашения установлены определенные стандарты учета для государств-участников в целях компенсации их собственных выбросов ПГ согласно их определяемым на национальном уровне вкладам, с разрешением торговли между государствами и некоторой дальнейшей торговли государств с государствами, не являющимися участниками;
- b) национальные законы могут внедрять механизмы тарификации выбросов углерода в виде внутренних налогов, прямых или косвенных субсидий или стимулов (включая механизмы трансграничного углеродного регулирования) и системы торговли квотами на выброс (СТКВ). СТКВ могут допускать офсетсы и торговлю ими;

с) частное право (контракты и добровольные правила и протоколы) формирует и регулирует добровольные углеродные рынки, которые действуют на основе консенсуса частных субъектов, в значительной степени независимо от положений статьи 6 и внутренних механизмов тарификации выбросов углерода (налог и СТКВ). На сегодняшний день добровольные углеродные рынки остаются нерегулируемыми и полностью зависят от частного правоприменения через контракты и выбор арбитражного или судебного разбирательства.

16. В связи с добровольным углеродным рынком возникли опасения по поводу добросовестности как аккредитации проектов, так и заявлений пользователей о выполнении добровольных обязательств по сокращению выбросов ПГ. Упомянутый в записке (А.13) Совет по вопросам добросовестности субъектов добровольных углеродных рынков, бывшая Целевая группа по расширению добровольных углеродных рынков, недавно опубликовал Основные углеродные принципы для регулирования аккредитации (<https://icvcm.org/>). Инициатива в отношении добровольных углеродных рынков опубликовала стандарты и руководство по регулированию заявлений пользователей (<https://vcmintegrity.org/>). Ни Совет, ни Инициатива не занимались вопросами стандартизации сквозных договорных условий в отношении углеродных единиц, регулирующего законодательства и/или разрешения споров. У ЮНСИТРАЛ есть все возможности для рассмотрения этих аспектов, как это предлагается в записке (А.22), где говорится о «совокупности частноправовых договорных прав».

17. В-шестых, за исключением возможного применения регулирующего внутреннего закона при обеспечении прав и обязательств по частному праву (в первую очередь по инвестиционным соглашениям), Альянс юристов Net Zero в настоящее время не считает национальные режимы отчетности по выбросам углерода, установление целевых показателей и соблюдение требований в соответствии с рекомендациями ЦГФИК или другие аналогичные темы очевидными направлениями работы ЮНСИТРАЛ. Здесь уже ведется большая работа, существует ряд инициатив, и выделяются ресурсы на других форумах, включая платформу РКИКООН Race to Zero, новый орган по стандартам МССУ и ГСООН.

18. В заключение следует отметить, что программа работы ЮНСИТРАЛ по смягчению последствий изменения климата (переход энергетики, инфраструктуры, землепользования и промышленных систем к нулевому приросту выбросов), адаптации и повышению устойчивости актуальна, а предусмотренные ею мероприятия приобретают все более неотложный характер. ЮНСИТРАЛ принадлежит совершенно определенная роль в содействии частным инвестициям и торговле в соответствии с единообразными и последовательными нормами частного права и правовыми документами.

19. В свете этой дополнительной записки Комиссия, возможно, также пожелает рассмотреть следующие вопросы:

а) приемлем ли для нее вариант не проводить, как минимум тщательную и всестороннюю оценку всех существующих документов ЮНСИТРАЛ, влияющих или потенциально влияющих на международную торговлю и инвестиции в энергетику, инфраструктуру, землепользование и промышленные системы, необходимые для перехода к нулевому приросту выбросов;

б) объем работы, связанный с существующими документами и видами деятельности (например, инвестиции в сокращение выбросов углерода и согласование существующих документов ЮНСИТРАЛ для стимулирования и поддержки движения в этом важнейшем направлении);

с) объем дополнительной работы, связанной с потенциальными новыми документами или видами деятельности (включая работу над новым руководством и пр.), и процесс формулирования рекомендаций по определению последовательности дальнейших действий; и

д) график проведения комплексной оценки, подготовки отчета и рекомендаций по существующим и новым видам деятельности и документам.

20. Секретариат и члены Альянса юристов Net Zero тщательно изучили и проанализировали роль международного экономического права, особенно в части совпадения норм публичного и частного международного права, в обеспечении глобального перехода к нулевому приросту выбросов. Альянс юристов Net Zero будет и впредь предлагать свои услуги Комиссии и секретариату и призывает их серьезно рассмотреть эту важную новую потенциальную программу работы.

В. Центр международных и сравнительно-правовых исследований

[Подлинный текст на русском языке]

[2 мая 2022 года]

1. С 2020 года ЮНСИТРАЛ занимается изучением частноправовых аспектов влияния изменения климата на инвестиционную и хозяйственную деятельность компаний по двум направлениям:

а) как существующие тексты ЮНСИТРАЛ могут быть согласованы с целями смягчения последствий изменения климата, адаптации к нему и повышения устойчивости к вызванным им потрясениям;

б) может ли ЮНСИТРАЛ провести дополнительную работу для содействия достижению этих целей в процессе применения существующих текстов или в ходе разработки новых текстов.

2. Среди обозначенных в документах [A/CN.9/1120](#) и [A/CN.9/1120/Add.1](#) секретариата ЮНСИТРАЛ вопросов, которые могут стать предметом изучения, названы в том числе определение правовой природы углеродных активов и разработка единых/унифицированных правил эффективного, в том числе трансграничного функционирования углеродных рынков для целей решения задач Парижского соглашения.

3. Настоящая справка разработана в дополнение к обозначенным выше документам секретариата ЮНСИТРАЛ и посвящена анализу нормативно-правового регулирования правовой природы углеродных активов и формирующихся углеродных рынков на территории стран — участниц Евразийского экономического союза (далее — «ЕАЭС») (на примере Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан) в контексте общемировых подходов, а также вопросам унификации указанного регулирования в рамках ЕАЭС.

4. Комментарии, содержащиеся в настоящем документе, отражают экспертную точку зрения Центра международных и сравнительно-правовых исследований в качестве наблюдателя в ЮНСИТРАЛ и могут быть использованы в дальнейшей работе секретариата ЮНСИТРАЛ по гармонизации международных подходов к торговле углеродными активами.

Терминология

5. Единой гармонизированной терминологии, которая бы использовалась повсеместно в отношении тех или иных углеродных активов (любых видов доступных для обращения эквивалентов сокращения (предотвращения) парниковых газов и (или) увеличения их поглощения, выраженных в массе парниковых газов, эквивалентной 1 т CO₂), на данный момент не выработано.

6. В англоязычной среде обычно к углеродным активам (которые возникают и обращаются как в рамках так называемых «регулируемых» рынков, так и в рамках так называемых «добровольных» рынков) применяется термин “carbon credits”.

7. Единообразный перевод данного термина на русский язык еще не устоялся. Среди вариантов перевода указанного термина встречаются, в частности, термины «углеродные кредиты» и «углеродные активы». Иногда термин “carbon

credits” переводят на русский язык как «углеродные квоты» (такой перевод можно встретить в некоторых русскоязычных документах ЮНСИТРАЛ).

8. Однако, перевод термина “carbon credits” как «углеродные квоты» и использование его в качестве обобщающего и включающего в себя всю разновидность углеродных активов являются неверными, поскольку а) термин “credits” в используемом контексте нельзя перевести на русский язык как «квота»; и б) это приводит к необоснованному смещению данного термина и его значения с установленным в рамках российского законодательства термином «квота выбросов парниковых газов» («квота») и его значением (как административно устанавливаемым и необоротоспособным значением ограничения на выбросы парниковых газов).

9. В связи с этим в рамках настоящей справки используется термин «углеродные активы», который обозначает как а) те углеродные активы, которые возникают и обращаются на так называемых «регулируемых» рынках (обычно в рамках международного регулирования и в литературе их обозначают как “emission allowances”, а наиболее верным эквивалентом данного термина, использующимся в русском языке, представляется термин «разрешения на выбросы»), так и б) те углеродные активы, которые возникают и обращаются на так называемых «добровольных» рынках (в рамках международного регулирования и в англоязычной литературе они обычно определяются как “offset credits” или “offsets”). Наиболее верным эквивалентом данного термина в русском языке представляется термин «углеродные офсеты» (а не термин «компенсационные квоты», который можно встретить в русскоязычных документах ЮНСИТРАЛ).

10. При этом необходимо учитывать, что термины «разрешение на выбросы» и «углеродные офсеты» являются родовыми, и в зависимости от специфики национального законодательства наименование конкретного углеродного актива, являющегося по своей сути разрешением на выбросы или углеродным офсетом, может быть иным.

Российская Федерация

11. В Российской Федерации пункт 9 статьи 2 Федерального закона № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов» (далее — «Федеральный закон № 296-ФЗ») от 2 июля 2021 года вводит термин «углеродная единица». Углеродная единица определяется как верифицированный результат реализации климатического проекта, выраженный в массе парниковых газов, эквивалентной одной тонне углекислого газа. Данный закон заложил основы для создания правовой среды регулирования сокращения (предотвращения) выбросов парниковых газов (включая CO₂ и ряд иных), перечень которых определен российским законодательством, и увеличения их поглощения.

12. Кроме того, в сентябре 2022 года в России был запущен экспериментальный проект, призванный на примере участвующих в нем субъектов Российской Федерации протестировать возможность сокращения выбросов парниковых газов с использованием механизмов квотирования. Значительная роль в проекте отводится хозяйствующим субъектам, которые соответствуют определенным критериям и деятельность которых сопровождается выбросом парниковых газов в установленном количестве. Эти субъекты обозначаются термином «региональные регулируемые организации».

13. Указанный эксперимент реализуется в рамках Федерального закона № 34-ФЗ «О проведении эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов в отдельных субъектах Российской Федерации» от 6 марта 2022 года (далее — «Федеральный закон № 34-ФЗ»). Этот закон развивает регулирование, посвященное углеродным активам.

14. Пункт 1 статьи 2 Федерального закона № 34-ФЗ вводит термин «квота выбросов парниковых газов» (или «квота»). Под квотой понимается величина допустимых выбросов парниковых газов, характеризующая их массу и

устанавливаемая для региональной регулируемой организации в соответствии с Федеральным законом № 34-ФЗ в целях достижения углеродной нейтральности на территории субъекта Российской Федерации — участника эксперимента.

15. При этом Федеральный закон № 34-ФЗ закрепляет, что одним из способов выполнения установленной для региональной регулируемой организации квоты является зачет региональной регулируемой организацией принадлежащих ей так называемых «единиц выполнения квоты». Под единицей выполнения квоты понимается верифицированный результат выполнения установленной квоты, выраженный в разнице между установленной квотой и фактической массой выбросов парниковых газов, эквивалентной одной тонне углекислого газа.

16. Указанный эксперимент представляет собой апробирование системы «ограничения и торговли» (“cap-and-trade”), направленной на сокращение выбросов парниковых газов. В рамках этой системы административно устанавливаемая в определенном порядке для каждой региональной регулируемой организации квота может быть выполнена как за счет непосредственно мероприятий, приводящих к сокращению (предотвращению) выбросов парниковых газов или увеличению их поглощения, так и посредством зачета принадлежащих региональной регулируемой организации углеродных единиц и единиц выполнения квоты.

Республика Казахстан

17. Регулирование углеродных активов в Республике Казахстан имеет свои особенности. Так, часть 1 статьи 299 Экологического кодекса Республики Казахстан закрепляет термин «углеродная единица». Этот термин является родовым для двух следующих видов углеродных активов: «единицы углеродной квоты» и «углеродного офсета» (каждая из которых олицетворяет эквивалент одной тонны углекислого газа).

18. В отличие от Российской Федерации, где субъектом квотирования является непосредственно лицо (региональная регулируемая организация), субъектом квотирования в Республике Казахстан является сама установка, отвечающая определенным критериям. Под установкой понимаются стационарный источник выбросов парниковых газов или несколько стационарных источников выбросов парниковых газов, связанных между собой единым технологическим процессом и размещенных на одной промышленной площадке.

19. Регулятор Республики Казахстан также вводит термин «углеродная квота», под которой понимается количественный объем квотируемых выбросов парниковых газов, установленный для квотируемой установки на период действия Национального плана углеродных квот и зачисленный на соответствующий счет оператора квотируемой установки в государственном реестре углеродных единиц.

20. Единица углеродной квоты, в свою очередь, определяется как углеродная единица, применяемая для исчисления объема углеродной квоты.

21. Под углеродным офсетом в рамках законодательства Республики Казахстан понимаются сокращение выбросов парниковых газов и/или увеличение поглощений парниковых газов, достигнутые в результате осуществления деятельности в любых секторах экономики в Республике Казахстан, направленных на сокращение выбросов парниковых газов и/или увеличение поглощений парниковых газов.

22. Таким образом, законодательство Республики Казахстан вводит общий термин «углеродная единица», включающий в себя все виды углеродных активов (единицу углеродной квоты и углеродный офсет). В отличие от этого, в Российской Федерации законодательно установленного термина, который бы объединял все существующие виды углеродных активов (включая углеродные единицы и единицы выполнения квоты), не имеется.

Республика Беларусь

23. В законодательстве Республики Беларусь нет единого закона, который системно регулировал бы вопросы, связанные с углеродными активами. При этом существует подзаконное регулирование, относящееся к конкретному виду углеродных активов. В пункте 2 Постановления Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 22 января 2007 года № 4 «Об утверждении Инструкции о порядке формирования и ведения Национального реестра углеродных единиц Республики Беларусь» дается определение углеродных единиц. Под ними понимаются единица абсорбции, единица сокращения выбросов, единица установленного количества и сертифицированная единица сокращения выбросов, установленные решениями седьмой сессии Конференции Сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата.

24. Данные термины раскрываются посредством ссылок на Киотский протокол к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (далее — «Киотский протокол»). Таким образом, соответствующее регулирование относится исключительно к вопросам, связанным с реализацией Республикой Беларусь Киотского протокола и его механизмов.

Правовая природа углеродных активов

25. Как показывает международный опыт, а также анализ документов ЮНСИТРАЛ [A/CN.9/1120](#) и [A/CN.9/1120/Add.1](#), правовая природа (и в целом правовая квалификация) углеродных активов различается в разных государствах (например, даже на уровне отдельных стран — участниц Европейского союза). Во многом именно национальное законодательство определяет правовую природу и правовую квалификацию углеродных активов в рамках соответствующего государства.

26. С учетом существующего на уровне отдельных стран регулирования к некоторым объективным универсальным характеристикам углеродных активов (как углеродной единицы, так и единицы выполнения квоты) можно отнести следующие:

- а) нематериальный характер (углеродные активы как отдельные физические объекты не существуют);
- б) возможность обращения углеродных активов (в том числе в форме их передачи владельцем третьему лицу (с соблюдением установленных для такой передачи процедур, включая, помимо прочего, проведение соответствующих операций в специальном реестре));
- в) моментом возникновения (выпуска в обращение) углеродного актива является момент его зачисления в установленном порядке на счет соответствующего лица в специальном реестре (например, для России таким моментом является: для единицы выполнения квоты — момент ее зачисления на счет соответствующей региональной регулируемой организации в реестре углеродных единиц, а для углеродной единицы — момент ее зачисления на счет исполнителя соответствующего климатического проекта в реестре углеродных единиц).

27. Национальные регуляторы идут разными путями в определении правовой природы углеродных активов. Например, одни государства рассматривают их как объекты регулирования гражданского права, другие — как объекты регулирования административного права. В некоторых юрисдикциях прямое регулирование данного вопроса вообще отсутствует, а практика еще не сложилась.

Правовая квалификация углеродных активов в странах ЕАЭС

28. Единого подхода к определению правовой природы и правовой квалификации углеродных активов в странах — участницах ЕАЭС пока не имеется. Эти вопросы (а равно и иные вопросы обращения углеродных активов) решаются в рамках национального законодательства каждого отдельного государства.

29. Разработка ЮНСИТРАЛ консолидированного подхода к определению правовой природы углеродных активов и унифицированных правил их оборота будет способствовать их эффективному трансграничному обмену как в рамках ЕАЭС, так и при международной торговле стран — участниц ЕАЭС с иными государствами, а также соответствию национальной структуры углеродных рынков Парижскому соглашению.

Российская Федерация

30. В российском законодательстве правовая природа углеродных активов (как углеродной единицы, так и единицы выполнения квоты) напрямую не определена. Это служит причиной возникновения дискуссий среди экспертов и иных участников обращения углеродных активов.

31. При этом для квалификации углеродных активов как объекта гражданских прав в Российской Федерации не является достаточной их квалификация в качестве «товара» (как это сделано в некоторых странах ЕАЭС). Гражданское законодательство Российской Федерации определяет конкретные виды объектов гражданских прав. Их перечень установлен в статье 128 Гражданского кодекса Российской Федерации и не содержит указания на «товар» как на отдельный вид объектов гражданских прав.

32. Тем не менее, применительно к углеродным активам Федеральный закон № 296-ФЗ и Федеральный закон № 34-ФЗ, а также принятые в соответствии с ними подзаконные нормативные правовые акты оперируют гражданско-правовой терминологией (например, используя характеристики «владелец» и «принадлежность» применительно к углеродным активам и правам на них).

33. Кроме того, российское законодательство допускает передачу углеродных активов (как прямую, так и посредством организованных торгов) их владельцем иному лицу, причем такая передача осуществляется по единоличному усмотрению владельца углеродных активов. При этом в форме типового договора с оператором реестра углеродных единиц прямо указывается на гражданско-правовой характер сделок с углеродными активами (посредством определения их в качестве «договора или иной сделки в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, совершенной в целях передачи углеродных единиц и/или единиц выполнения квоты»).

34. Важно отметить, что пояснительная записка к проекту Федерального закона № 296-ФЗ отражает отношение авторов законопроекта к правовой природе углеродных единиц как к объекту гражданских прав — новой категории имущественных прав. Сама по себе пояснительная записка к законопроекту не является обязывающим документом и не создает регулирующих норм, но может быть использована (в том числе правоприменителем) для их толкования.

35. Таким образом, углеродные активы в России являются оборотоспособным объектом гражданских прав. К какому именно виду объектов гражданских прав они будут отнесены регулятором, покажет практика.

36. При этом в экономическом смысле углеродные активы в России могут также рассматриваться в качестве товара (т. е. в качестве объекта хозяйственного оборота). В рамках стимулирующих развитие углеродного рынка поправок, разработанных Минэкономразвития России, операции с углеродными единицами и единицами выполнения квоты предлагается освободить от уплаты НДС.

37. Кроме того, углеродные единицы уже торгуются на Национальной товарной бирже, хотя формально углеродную единицу нельзя считать товаром в

смысле пункта 9 части 1 статьи 2 Федерального закона № 325-ФЗ «Об организованных торгах» от 21 ноября 2011 года.

38. Вместе с тем в стратегическом документе Центрального банка Российской Федерации закрепляется, что углеродные активы являются важным элементом развития финансового рынка. Однако какого-либо дальнейшего развития (в том числе с точки зрения правовой квалификации углеродных активов) это утверждение пока не получило.

Республика Беларусь

39. Законодательство Республики Беларусь напрямую урегулировало только вопросы реализации на территории государства проектов в рамках Киотского протокола. Какого-либо развития и расширения регулирования, относящегося к углеродным активам, в современных условиях в стране пока не получило. В связи с этим вопрос о содержании и правовой квалификации углеродных активов в Республике Беларусь остается открытым.

40. При этом единственная товарная биржа Республики Беларусь (ОАО «Белорусская универсальная товарная биржа») рассматривает на данный момент возможность торговли углеродными активами по аналогии с тем, как это произошло в России.

41. Законодательство о торговле углеродными активами на биржах в Республике Беларусь на данный момент отсутствует.

Республика Казахстан

42. Правовая природа углеродных активов в Республике Казахстан также не определена, однако углеродные единицы признаны товаром в силу прямого указания законодателя. Так, пункт 2 Экологического Кодекса Республики Казахстан закрепляет, что углеродная единица (единица углеродной квоты, офсетная единица) является товаром, разрешенным для оборота между субъектами углеродного рынка в Республике Казахстан в соответствии с Экологическим Кодексом.

43. Торги углеродными единицами в Казахстане происходят на базе АО «Товарная Биржа “Каспий”».

44. Таким образом, с экономической точки зрения в Российской Федерации и Республике Казахстан углеродная единица по сути является оборотоспособным товаром. В Республике Беларусь законодательство и практика в отношении углеродных активов и их обращения (за рамками Киотского протокола) отсутствуют.

45. При этом законодательство стран ЕАЭС свидетельствует о том, что в настоящее время углеродные активы с точки зрения их правовой квалификации не рассматриваются регуляторами в качестве финансового инструмента и реализуются (или планируются реализовываться) на товарных биржах.

Гармонизация национальных подходов на уровне ЕАЭС

46. Регулирование основных стран — участниц ЕАЭС имеет свои особенности (в том числе в отношении как используемой терминологии, так и механизмов обращения углеродных активов в целом). В качестве первичных шагов по гармонизации регулирования представляется важным на уровне ЕАЭС создать единое правовое поле с опорой на международные стандарты и возможные рекомендации ЮНСИТРАЛ в этой сфере, позволяющее надлежащим образом и единообразно раскрыть терминологию.

47. В данном направлении предпринимаются некоторые шаги, поскольку государства — члены ЕАЭС являются сторонами Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата и Парижского соглашения. В 2021 году была создана Рабочая группа высокого уровня по выработке

предложений по сближению позиций государств — членов ЕАЭС в рамках климатической повестки.

48. В конце июля 2022 года Рабочая группа в целом согласовала первый пакет мероприятий ЕАЭС в рамках климатической повестки. Документ предусматривает координацию усилий стран Союза по семи направлениям. Одним из важных направлений является формирование совместных рыночных и нерыночных механизмов углеродного регулирования.

49. Некоторые аспекты климатического регулирования также содержатся в «Стратегических направлениях развития евразийской экономической интеграции до 2025 года». Документ предусматривает проведение согласованной политики в отношении углеродного регулирования.

50. В январе 2023 года по итогам заседания рабочей группы была утверждена модельная таксономия, разработанная ЕЭК совместно с ВЭБ РФ и Центром зеленых финансов МФЦА, являющимися национальными разработчиками таксономий России и Казахстана. Целью подготовки критериев зеленых проектов государств — членов ЕАЭС являются стимулирование и сближение подходов государств-членов в рамках системного развития инструментов зеленого финансирования в ЕАЭС, а также обеспечение свободы движения капиталов. Подготовленные критерии могут послужить основой для разработки или актуализации национальных таксономий. При определении критериев были проанализированы лучшие мировые практики, а также приняты во внимание национальные подходы к достижению климатических целей, что позволяет обеспечить высокий уровень совместимости данного документа с другими международными стандартами.

51. Кроме того, в ходе круглого стола «Климатическая политика Каспийского региона», а также семинара по климатической повестке ЕАЭС было отмечено, что необходимо наладить диалог по формированию углеродных рынков. Для этого сторонам Союза важно договориться об общих стандартах, разработать систему верификации, а также аккредитации организаций, которые будут осуществлять верификацию, и определить, каким образом будет осуществляться взаимное признание. Для этого планируется подготовить документ, который закрепит основные направления экономического сотрудничества в рамках климатической повестки.

52. Процессы гармонизации в рамках ЕАЭС позволят учесть национальные особенности углеродного регулирования отдельных стран и обеспечить согласованные подходы к используемой терминологии и толкованию терминов, а также взаимному признанию углеродных активов.