

Осуществление проектов МЧР

Руководство по правовым вопросам в принимающих странах

Редакторы:

Пол Курноу,
«Baker&McKenzie»

Гленн Ходес,
Центр «Risoe» ЮНЕП

Август 2009 г.



UNEP

BAKER & MCKENZIE



Foreign &
Commonwealth
Office



© August 2009
UNEP Risoe Centre
Risoe DTU
Box 49
DK-4000, Roskilde
Denmark
Tel +45 4632 2288
Fax +45 4632 1999
www.uneprisoe.org

Содержащиеся в настоящем руководстве результаты исследований, мнения, толкования и выводы целиком принадлежат авторам и ни в коей мере не относятся к Программе ООН по охране окружающей среды (ЮНЕП), Центру «Risoe» ЮНЕП, Техническому университету Дании или «Baker & McKenzie». Настоящая публикация может стать открытым источником информации для заинтересованных сторон, участвующих в деятельности по сокращению выбросов парниковых газов в рамках Механизма чистого развития Киотского протокола или других рыночных механизмов по торговле углеродом. Хотя это руководство содержит независимый анализ материалов по правовым вопросам, относящимся к данным направлениям деятельности, и подготовлен в информационных целях, читателю ни в коем случае не должен полагаться на него и использовать для юридической консультации. При осуществлении проекта МЧР или заключении описанных здесь контрактов всегда необходимо получить независимую юридическую или коммерческую консультацию. Представленные договорные обязательства являются всего лишь примерами и их необходимо тщательно изучать и модифицировать в соответствии с условиями каждого проекта.

Выражение благодарности

Данное руководство опирается на проект, несколько лет назад осуществленный «Baker & McKenzie» в рамках «CCLaw Assist» - инициативы, финансированной Министерством иностранных дел и содружества Великобритании. В рамках этого двухлетнего проекта, ставшего исходным базовым исследованием для настоящего руководства, было организовано обучение юристов из развивающихся стран по вопросам законодательства и политики по климату, включая внутренние правовые вопросы, касающиеся реализации проектов. Поддержка Министерства иностранных дел и содружества Великобритании заслуживает большой благодарности. Содействие в опубликовании настоящего руководства оказалось Министерство иностранных дел Норвегии на основании договора о сотрудничестве с Отделом ЮНЕП по экологическому праву и конвенциям.

Исследования в рамках данного руководства проводились в течение нескольких лет рядом лиц, которым мы выражаем свою признательность. В частности, это:

- Моника Миллер, Лахлан Тait, Луиза Фицджеральд, Симон Гринакр и Клэр Грегори из Сиднейского офиса «Baker & McKenzie», проделавшие большую часть работы по детальному редактированию исследовательских материалов и формированию глав, а также многие сотрудники отдела «Практика глобальных экологических рынков» компании «Baker & McKenzie», предоставившие материалы с различными учебными примерами;
- Кэтлин Грегг, Томас Карбонелл, Дженифер Макнайт и Дениз Грэб из Йельского университета, которые в качестве волонтеров из действующей при нем Клиники по охране окружающей среды провели исследование ряда вопросов на раннем этапе, и его результаты также вошли в настоящее руководство;
- Самир Сибал, Мокша Бат и Душант Маноча, студенты Национального университета юридических наук в Калькутте (Индия), которые провели интервью участников проектов и исследование учебных примеров в Индии;
- Эндрю Гилдер, Бернард Намания, Нупур Гоудри, Паула Беннати, Ларисса Клима, Гарольд де Оливьера Мачадо Фило, Густаво Аланис, Тианбао Кин и Кинжун Жанг - участники обучающей программы «CCLaw Assist», которые своими исследованиями также внесли вклад в различные аспекты данного руководства;
- Дорис Акол из Уганды и Люсильла Сьерра из Аргентины, любезно согласившиеся действовать в качестве сорецензентов и предоставившие полезные и глубокие комментарии, а также предложения по рабочим вариантам глав;
- Эва Дуэр из Отдела экологического права и конвенций ЮНЕП, которая внесла значительный вклад в подготовку окончательного текста руководства.

Редакторы:

Пол Курноу, «Baker & McKenzie»

Гленн Ходес, Центр «Risoe» ЮНЕП

Содержание

1 Введение.....	7
2 Краткое изложение.....	10
3 Введение в МЧР в рамках междуна- родного регулирования по измене- нию климата.....	15
Рамочная Конвенция ООН об изменении климата.....	15
Киотский протокол.....	15
МЧР: Статья 12 Киотского протокола	17
4 Соблюдение принимающей сторо- ной правил по МЧР и требования к национальному законодатель- ству.....	19
Отношения между Международными правилами по МЧР и национальным законодательством.....	19
Соответствие принимающей страны к МЧР: внутренние правовые требования.....	19
Ратификация РКИК и Киотского Протокола.....	19
Создание Уполномоченного национального органа.....	20
Дополнительные функции для УНО...	22
Одобрение проектов МЧР.....	25
Дополнительные внутренние законы по МЧР.....	28
Дополнительность.....	31
Избежание неправильных инициатив: Тип Е- национальной политики и мер.	33
Национальные программы и политика, как проекты МЧР: Программный МЧР.....	38

5 Национальное законодательство и МЧР: воздействие и барьеры.....	39	Налогообложение активов.....	63
Внутренние законы, действующие на проекты МЧР.....	39	Налоговые льготы и другие фискальные стимулы для продвижения проектов МЧР.....	65
Устранение национальных правовых барьеров для проектов МЧР.....	39		
Идентификация барьеров УНО принимающей страны.....	40		
Целенаправленная национальная правовая реформа.....	40		
6 Национальное законодательство и МЧР: закон о праве собственности.	43		
Закон о праве собственности относительно к проектам МЧР.....	43	Национальное законодательство по охране окружающей среды.....	68
Другие вопросы национальных законов в отношении собственности.....	46	Оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС).....	69
Права на доходы от продажи ССВ.....	46	Разрешения в области охраны окружающей среды.....	70
Права принимающей страны на землю.....	46	Ответственность за ущерб, нанесенный окружающей среде.....	73
МЧР и государственная экспроприация	57		
7 Национальные законы и МЧР:			
Налогообложение и регулирование финансовых услуг	58	9 Риски проектов МЧР и управление ими.....	75
Введение	58	Внутренние риски проектов МЧР.....	75
Природа ССВ: ценная бумага или товар?.....	58	Структурирование проектов МЧР для управления проектными рисками.....	76
Контроль за иностранной валютой....	59	Составление контрактов по различным структурам проектов МЧР.....	76
Ограничения на прямые иностранные инвестиции.....	59	Контрактные риски.....	79
Контроль над ценообразованием на ССВ.....	60	Проектные риски в целом и возможности их смягчения.....	84
Налоговый режим.....	60		
Налогообложение доходов от ССВ....	62		
Налогообложение деловой активности и доходов.....	63		
		10 Словарь.....	86



1 Введение

Участники проектов МЧР сталкиваются со многими рисками. Кроме политических и экономических, связанных с инвестициями в развивающиеся рынки, перед ними встают также новые и незнакомые риски, связанные с Киотским протоколом и его осуществлением, - такие, как изменчивость углеродных цен, риск, что после первого периода выполнения Киотских обязательств ССВ потеряют свою ценность, и риск, касающийся необходимости получить все требуемые одобрения для проектов МЧР. Более того, Исполнительный совет по МЧР определил, что слабые внутренние правовые режимы являются ключевым барьером для инвестиций в МЧР в целом и дополнительным фактором для неравномерного регионального распределения деятельности по проектам МЧР. Это подчеркивает необходимость усиления внутренних регулирующих структур по МЧР для того, чтобы способствовать передаче и расширению реализации МЧР, а также повышению потребности в наращивании потенциала «с целью сделать МЧР функционирующим».

В данном руководстве рассматривается широкий круг правовых аспектов национального законодательства, регулирования и политики МЧР в принимающих странах, которые могут воздействовать на разработку и осуществление проектов МЧР. Национальное законодательство принимающей страны взаимодействует как отрицательно, так и положительно с международными правилами, образующими фундамент МЧР. При существующем критическом положении дел с изменениями и неопределенностью, сопровождающими развитие углеродных рынков и гибких механизмов Киотского протокола, более чем когда-либо важно, чтобы группы, заинтересованные в реализации МЧР, понимали, каким образом можно усилить и использовать национальные правовые и регулирующие рамки для ускорения разработки большого числа проектов МЧР, несущих явные выгоды для устойчивого развития. Высшие должностные лица в прини-

мающих странах играют ключевую роль в создании более стабильных и действенных внутренних правовых режимов, способных повысить эффективность МЧР и смягчить риски, стоящие перед участниками его реализации. Основной аудиторией этой книги будут разработчики проектов МЧР и официальные лица, принимающие решения в сфере изменения климата, в развивающихся странах, однако равный интерес могут проявить и углеродные инвесторы. Все это будет способствовать усилению потенциала в области МЧР. В руководстве представлены законы некоторых принимающих стран, касающиеся как непосредственно МЧР, так и создания общих внутренних правовых режимов, которые могут содействовать или мешать осуществлению МЧР, например, законы:

- регулирующие права собственности;
- в области экологии и планирования;
- в сфере инвестиций и налогообложения;
- регулирующие финансовые операции.

Кроме того, авторы руководства пытаются прояснить множество сложных вопросов, связанных с осуществлением МЧР на национальном уровне, в частности:

- процесс одобрения проекта;
- собственность на ССВ;
- налогообложение.

Экономисты-разработчики и высшие должностные лица давно осознали, что предсказуемые правовые режимы являются основой для экономического роста и инвестиций. Это подтверждает и огромное количество страновых исследований. Как было отмечено в одном из документов Всемирного банка, «не важно, какие факторы включены в анализы и какие используются меры по защите прав собственности, все отчеты показывают тесную связь между ростом и защитой прав собственности». Защита прав собственности предоставляет предпринимателям и инвесторам лучшие шансы на денежное вознаграждение и больше

стимулов, чтобы потратить время и вложить ресурсы в новое предприятие. Без защиты прав на имущество и активы, предсказуемости финансовых операций и налоговых законов и четко определяемых затрат для выполнения экологического и другого регулирования даже те, кто желает выйти на рынок, сталкиваются с трудностями в получении кредитов, доступе к общественной инфраструктуре и предотвращении конкурирующих исков на собственность. Поэтому инвестиции часто направляются на деятельность либо приносящую быстрый доход, либо пользующуюся определенной политической поддержкой.

Слабые внутренние правовые режимы могут иметь чрезвычайно отрицательный эффект на проекты МЧР не только потому, что углеродные инвестиции требуют сохранения прав по отношению к основному проекту, но также и потому, что часто влекут за собой долговременные периоды возврата и обязательства, зависящие от жизнеспособности нематериальных активов. Их жизнеспособность, в свою очередь, будет зависеть в основном от сохранения прав собственности, связанных с активами, налогообложения и проведения финансовых операций в отношении сделок, а также затрат, происходящих из-за необходимости соблюдения дополнительного регулирования, например, получения экологического одобрения. Поэтому там, где правовые режимы являются слабыми, именно такие формы инвестирования страдают больше всего.

Международная ассоциация торговли выбросами (IETA) упоминала об этой проблеме в 2002 г. в своем руководстве по углеродным контрактам. Фокусируясь на охране собственности, IETA делает вывод, что «существует вопрос отдельного реального риска из-за необходимости получить одобрение принимающей страны» и «существует необходимость в заявлении правительства [принимающей страны], что финансовый участник владеет четким правом собственности на СВ и ССВ или будет иметь сравнимые выгоды, вытекающие из

реализации проекта».

В дополнение к рискам владения, собственности и права на собственность активы проекта и ССВ определяются советом Постоянного арбитражного суда как основной источник потенциальных споров в углеродных контрактах. Проблемы отмечались даже там, где юридические права были ясны, но не имели законности или непоследовательно соблюдались местными и региональными властями. Если риск можно уменьшить путем разъяснения внутренних правовых и регулирующих положений, действующих на МЧР, то это необходимо делать, так как будет выгодно для процесса в целом.

Ограниченнное количество руководств по некоторым из этих вопросов представлено в международных правилах по МЧР (включающих Киотский протокол, решения Конференций/Встреч Сторон РКИК и Исполнительного совета по МЧР, вместе - международные правила по МЧР).

Таким образом, это руководство полезнее использовать вместе с аналитическими материалами (также подготовленными «Baker & McKenzie» совместно с Центром «Risoe» ЮНЕП и другими донорами), которые содержат детальную информацию о международных правилах по МЧР. Это:

- Руководство по правовым вопросам для Механизма чистого развития (<http://cd4cdm.org/Guidebooks.htm>), разъясняющее правовые и контрактные вопросы на различных стадиях процесса МЧР, фокусируясь в основном на международной правовой системе;
- Инструкция по МЧР, которая является детально разработанной, удобной для пользователя, действующей в режиме онлайн базой данных всех международных правил, практик и процедур по МЧР, включая решения Исполнительного совета по МЧР.

Данное руководство построено следующим образом:

- **Раздел 3** представляет вступительный обзор международных правил по МЧР и положений Киотского протокола;
- **В разделах 4 и 5** дан вводный обзор законов, непосредственно касающихся осуществления проектов МЧР, а также общих законов принимающих стран, которые могут содействовать или мешать разработке проектов МЧР;
- **Раздел 6** посвящен ряду внутренних законов по вопросам собственности, связанным с МЧР;
- **Раздел 7** рассматривает различные

национальные законы, касающиеся налогообложения и финансирования, а также их воздействие на проекты МЧР;

- **В разделе 8** обсуждается воздействие национальных экологических законов на проекты МЧР.
- **В разделе 9** дается краткий обзор ключевых контрактных структур для ССВ и объясняется, как смягчаются вопросы национального законодательства и риски в рамках таких контрактных соглашений.

2 Краткое изложение

Со времени своего создания в 1997 г. в рамках статьи 12 Киотского протокола к Рамочной Конвенции ООН об изменении климата (*РКИК*) Механизм чистого развития (*МЧР*) ужеочно утвердился (*МЧР* в деталях представлен в разделе 3). Это подтверждается тем, что к моменту данной публикации Исполнительный совет по *МЧР* одобрил более 1650 проектов *МЧР*, которые, как ожидают, могут в целом генерировать более 1,3 миллиарда Сертифицированных сокращений выбросов (*CCB*). Каждый день к стадии регистрации приближаются еще сотни потенциальных проектов *МЧР*, так как страны и компании работают вместе, используя *МЧР* как средство в достижении своих экологических и экономических целей.

Тем не менее *МЧР* продолжает развиваться в рамках основного правового механизма. Принимая во внимание этот факт, а также относительную незрелость международных углеродных рынков, на повестке дня остается много правовых вопросов по поводу того, как обеспечить эффективное функционирование *МЧР*. Это, например, включает вопросы о том, как внутренние законы принимающей страны взаимодействуют с международными правилами по *МЧР* и как, в свою очередь, принимающая страна может лучше использовать национальные правовые структуры, чтобы продвигать углеродные инвестиции в рамках своего законодательства. Однако во всех случаях международные правила по *МЧР* не представляют собой четко выраженные правила, в рамках которых выстраиваются взаимоотношения участников рынка *МЧР* друг с другом, с правительствами принимающих стран и с обществом в целом. Таким образом, решение этих вопросов в большей или меньшей степени зависит от правил, существующих (а во многих случаях и не существующих) в самих принимающих странах, и от того, как это устанавливается в коммерческих контрактах и договорах между участниками проекта *МЧР*.

В связи с этим данное руководство сфокусировано, в частности, на вопросах, возникающих из взаимодействия внутренних законов принимающих стран с правилами по *МЧР*, устанавливаемыми на международном уровне. Публикация определяет ключевые области, на которые еще до начала работы по проектам *МЧР* в какой-либо принимающей стране должны обратить внимание компании и индивидуальные лица. Она направлена на то, чтобы повысить понимание заинтересованными группами и руководящими лицами в принимающих странах необходимости усиления внутренних правовых структур в целях ускорения деятельности по *МЧР* в рамках национального законодательства.

Стороны, не вошедшие в Приложение 1, но желающие стать принимающими странами для проектов *МЧР*, и стороны, вошедшие в него и стремящиеся санкционировать участие в проектах *МЧР*, должны удостовериться, что их национальные законы:

- находятся в соответствии с правовыми требованиями, налагаемыми *МЧР*;
- не препятствуют или не создают барьеры для участия этих сторон в *МЧР*.

Для того, чтобы участвовать в проектах *МЧР*, потенциальные принимающие страны должны соответствовать ряду основных требований, регламентирующих этот процесс (*условия и международные правила по МЧР*). Они представлены в разделе 3. Коротко, для этого необходимо:

- быть стороной *РКИК* и Киотского протокола;
- создать национальный орган (*Уполномоченный национальный орган - УНО*), который может одобрять предлагаемые проекты *МЧР*;
- разработать критерии для одобрения проектов *МЧР*;
- выдавать письменные одобрения (*письмо-*

(одобрение) проектам, которые одобрены УНО в качестве проектов МЧР.

Структура УНО может иметь разные варианты, такие, как: отделы в рамках существующих государственных департаментов или министерств; межведомственные комитеты; новые и независимые организации. Дополнительные функции УНО могут включать определение потенциальных проектов МЧР, их финансирование и продвижение МЧР. При рассмотрении структуры УНО важно, чтобы принимающие страны уделили особое внимание объективности, прозрачности и эффективности в процессе выдачи письма-одобрения.

Помимо основных внутренних правовых рамок, предписываемых международными правилами по МЧР, принимающие страны могут вводить и дополнительные внутренние законы, специально регулирующие деятельность по МЧР. Уже установленные законы регламентируют: условия и виды участия организаций принимающей страны в проектах МЧР; вопросы инвестирования и прав собственности; режимы налогообложения для таких проектов; цену, по которой ССВ, генерируемые проектами МЧР в принимающей стране, могут быть проданы. Важно, чтобы эти законы были удобными и не противоречили действующему законодательству и другим соответствующим условиям принимающей страны.

Внутренние законы принимающей страны могут оказывать воздействие на дополнительность потенциальных проектов МЧР. Там, где они требуют сокращения выбросов парниковых газов (ПГ), может помешать демонстрации дополнительности, исключение или непризнание важности доходов от продажи ССВ необходимой для успеха таких мероприятий. В результате в принимающей стране это может привести к совершенно неправильным инициативам, направленным на невыполнение законов, сокращающих выбросы, или на

принятие законов, стимулирующих деятельность, которая на практике увеличивает выбросы. Поэтому важно понять воздействие, которое внутренние законы и политика могут оказать на дополнительность.

Следующей точкой взаимодействия международных правил по МЧР и внутренних законов и политики является группирование видов деятельности по МЧР и их совместная регистрация как единой программной деятельности (РоА), или «Программного проекта МЧР». РоА может помочь устранить регулирующие и ценовые барьеры, которые иначе ограничивали бы деятельность по маломасштабным проектам МЧР. РоА осуществляется правительственными или частными организациями, ответственными за внедрение и выполнение соответствующей политики или стандартов.

Многие принимающие страны уже предприняли шаги по выявлению и отмене законов, которые могут негативно воздействовать на развитие МЧР. Это обсуждается в разделе 5. К таким законам относятся законы, регулирующие: оценку и одобрение проекта; право собственности на землю для разрабатываемого проекта МЧР; иностранные инвестиции; ресурсы, которые будут использоваться в ходе реализации проектов (например, по возобновляемой энергетике); безопасность и финансовые продукты; прозрачность в отношении государственного сектора; найм работников и их труд; использование и торговлю результатами проекта. Принимающие страны должны рассмотреть, какие альтернативы действующим внутренним правовым рамкам могут устранить барьеры для проектов МЧР и открыть путь для больших углеродных инвестиций. Значимость отдельных национальных законов рассматривается в разделах 6, 7 и 8.

В разделе 6 анализируются пути, по которым национальные законы о собственности могут воздействовать на юридические права в отношении собственности на активы, лежащие в

основе проектов МЧР. В данном руководстве приводятся доводы, подтверждающие, что национальные законы о собственности, которые четко определены и адекватно защищают права собственности участников проектов МЧР, будут придавать больше уверенности разработчикам и инвесторам в том, что их проекты могут быть успешно выполнены, а результаты и доходы защищены. Это особенно верно в отношении ССВ, которые в рамках международного права четко определены как единицы, продаваемые и покупаемые на международном уровне, и часто имеют неопределенный статус в рамках законов о собственности принимающих стран. Неопределенность внутренней правовой трактовки права собственности на ССВ и сокращения выбросов ПГ повышает правовые риски, связанные с инвестициями в реализацию МЧР.

Другие нормы национального законодательства в отношении права собственности, которые могут негативно воздействовать на проекты МЧР, включают:

- право собственности и юридически закрепленное право (далее - правовой титул) на доходы от продажи ССВ, в том числе внутренние законодательные нормы (например, о том, что такие ССВ являются собственностью государства или владельца земли, на которой реализуется проект);
- право собственности, условия или ограничения в отношении земли, на которой страна, включенная в Приложение 1, или иностранные компании выполняют строительство для проекта МЧР (включая обычное право собственности на землю и ограничения по владению гражданами других государств или иностранными компаниями такими активами);
- степень, до которой участники проекта и другие стороны могут использовать контракты, чтобы разделить право собственности на ССВ и активы проекта (включая

права на стоки углерода для проектов по лесу);

- возможность экспроприации принимающей страной и при каких условиях она разрешается, распространяется ли это на часть или все ССВ, или другие активы проекта МЧР (включая обязательную компенсацию собственнику приобретенных активов).

Участники проектов МЧР разработали ряд путей для минимизации рисков, возникающих в результате подобной правовой неопределенности. Это, к примеру, обеспечение гарантии, что права собственности на ССВ будут четко расписаны в соглашении о покупке сокращения выбросов (СПСВ), или детальная разработка структуры совместного предприятия с целью определения максимальных выгод, которые могут быть извлечены из реализации проектов МЧР в тех странах, где есть ограничения на право собственности для иностранных юридических и физических лиц.

На проекты МЧР также влияет законодательство в сфере налогов и финансовых операций. Это рассматривается в разделе 7 данного руководства. Международные правила по МЧР в прямой форме не регламентируют статус ССВ, вместе с вопросами налогообложения для ССВ, это остается прерогативой национального законодательства. В общей сложности пять ключевых вопросов, касающихся проектов МЧР, регламентируются регулированием в сфере налогов и финансовых операций:

- будут ли ССВ, генерируемые проектом, трактоваться как ценная бумага или как товар (это важно, поскольку торговля ценными бумагами часто регулируется законом более строго, чем торговля товарами, создавая более высокие транзакционные затраты для участников рынка);
- применим ли к сделкам по ССВ контроль

- за обменом иностранной валюты (являющейся весьма специфичной законодательной нормой);
- налогообложение сделок по ССВ (включая налогообложение концессионных договоров и средств поощрения; налогообложение доходов от продажи ССВ и через непрямые налоги, например, на товары и услуги или на добавленную стоимость);
 - подлежат ли проекты ограничениям в отношении прямых иностранных инвестиций или находятся под особой правовой защитой;
 - контроль цен на ССВ, при котором предлагаемые проекты получают одобрение принимающей страны только в том случае, если их ССВ продаются по цене выше максимальной.

На проекты МЧР могут также влиять внутренние экологические законы. Об этом рассказывается в разделе 8 руководства. В большинстве принимающих стран для основной инфраструктуры проектов МЧР и наиболее типичных из них требуется экологическое одобрение и одобрение по планированию. Эти процедуры обычно совершенно отделены от процесса одобрения принимающей стороны, который проходит в соответствии с международными правилами по МЧР. Для того, чтобы свести к минимуму затраты и временные задержки, связанные с такими одобрениями, принимающей стране может быть выгодно координировать время внутренних процессов и тех, которые требуются по международным правилам. Тремя ключевыми элементами внутреннего экологического регулирования являются:

- проведение оценки воздействия проекта МЧР на окружающую природную среду и, если необходимо, оценки для всех его компонентов и стадий в отдельности;
- экологические одобрения, требуемые для строительства и работы в рамках проекта, а также определение необходимости

таких одобрений и сроков их возобновления;

- ответственность участников проекта за экологический ущерб, нанесенный в ходе его реализации.

Проекты МЧР, как и любые другие, могут подвергаться проектным рискам. Иногда они возникают из-за наличия внутренних правовых вопросов, обсужденных выше. Остальные риски, а также пути их избежания и преодоления представлены в разделе 9.

Соглашения, касающиеся реализации проекта, большей частью четко определяют права собственности на активы проекта МЧР и ССВ, чтобы минимизировать риск споров между участниками проекта или возможность возникновения исков в отношении конкурентных прав на эти активы. Такие соглашения в большинстве случаев бывают трех видов, каждый из которых включает различное распределение прав и обязательств между участниками проекта из страны, включенной в Приложение 1, и принимающей страны.

Так, в рамках Соглашения о разработке проекта компания из страны Приложения 1 обычно вовлекается в его дизайн и разработку на самой ранней стадии и, как правило, получает права на продажу (часто с соглашениями о делении доходов) всех или основной части ССВ. По Соглашению о покупке сокращения выбросов (СПСВ), заключаемому разработчиком, сторона Приложения 1 также вовлекается в разработку проекта МЧР, но будет, как правило, покупать полученные ССВ в рамках отдельного СПСВ. Наконец, по той части СПСВ, которая касается «продажи товара», принимающая страна будет, как правило, сохранять контроль над дизайном и осуществлением проекта, тогда как роль компании из Приложения 1 будет ограничена покупкой ССВ по результатам проекта.

Другие контрактные пункты включают следующие вопросы:

- продаются ли и покупаются ССВ на основе спотовой сделки (передаются немедленно или вскоре после составления СПСВ) или по форвардным соглашениям (по которым ССВ покупаются не сразу, а через определенное время);
- является ли гарантированным весь покупаемый объем ССВ или только часть их объема, генерируемого в ходе реализации проекта;
- ответственность за оплачиваемые издержки и налоги;
- обоснование прав сторон в случаях дефолта и споров.

3 Введение в МЧР в рамках международного регулирования по изменению климата

Механизм чистого развития (*МЧР*) является одним из трех гибких механизмов Киотского протокола Рамочной Конвенции ООН об изменении климата (*РКИК*). Цель РКИК и Киотского протокола - сокращение выбросов ПГ в атмосферу, чтобы смягчить изменение климата, вызываемое антропогенной деятельностью. МЧР был создан для стимулирования проектов по сокращению выбросов ПГ в развивающихся странах, используя финансовые ресурсы, предоставляемые развитыми странами с целью сделать возможным осуществление этих проектов.

Таким образом, МЧР вносит вклад в устойчивое развитие развивающихся стран и в то же время способствует их участию в достижении целей по сокращению выбросов, поставленных РКИК и Киотским протоколом. С другой стороны, проекты МЧР помогают финансирующим их развитым странам получать *ССВ*, которые используются для выполнения обязательств по сокращению выбросов ПГ в рамках Киотского протокола и Схемы торговли выбросами Европейского Союза.

МЧР создан в соответствии со статьей 12 Киотского протокола, принятого в 1997 г. Детальные правила и процедуры для МЧР были согласованы сторонами Киотского протокола в 2001 г. в рамках принятых Марракешских соглашений. В том же году был сформирован Исполнительный совет по МЧР и началась разработка структуры и процесса международной системы по МЧР. Первые проекты МЧР были официально зарегистрированы в Исполнительном совете в 2004 г., и с тех пор количество проектов стремительно растет.

РКИК

МЧР является частью международных правовых рамок, регулирующих антропогенные выбросы ПГ и их сокращение, а также глобальную адаптацию к изменению климата.

Фундамент этих рамок обеспечили переговоры стран, участвовавших в Саммите Земли в Рио-де-Жанейро в 1992 г.

РКИК прямо указывает на необходимость стабилизации концентраций ПГ в атмосфере Земли «на уровне, который предотвращает опасное антропогенное вмешательство в климатическую систему». Однако РКИК не налагает на стороны конвенции какие-либо количественные обязательства по сокращению выбросов. До некоторой степени РКИК, как подразумевает и само ее название, только определяет рамки деятельности по улучшению положения, вызванного изменением климата, включая подготовку национальных инвентаризаций в области ПГ, учет вопроса об изменении климата при разработке национальной политики, передачу соответствующих технологий, а также повышение осведомленности о разностороннем воздействии изменения климата.

Киотский протокол

Сфера действия Киотского протокола определена в базовом документе РКИК «Забота о климате» следующим образом: Киотский протокол дополняет и усиливает РКИК, обеспечивая ее реализацию корректирующими и preventивными действиями для решения проблемы вредных воздействий на изменение климата. Более детально Киотский протокол обсуждается ниже. Если коротко, его правила сфокусированы на:

- обязательствах, включая юридически закрепленные количественные обязательства по сокращению выбросов ПГ и общие обязательства сторон;
- осуществлении МЧР, в том числе действиях стран на своей территории, а также внедрении в практику трех новых механизмов реализации;
- минимизации воздействия на развивающи-

- еся страны, включая создание Адаптационного фонда;
- организации расчетов, отчетности и рассмотрения, включая глубокое рассмотрение национальных отчетов;
 - соблюдении обязательств, в том числе правил Комитета по соблюдению обязательств для оценки и рассмотрения проблем.

Конференции Сторон/Встречи Сторон РКИК

Функции Конференции Сторон/Встречи Сторон РКИК (КС/ВС) представлены в 3/СМР.1 (см. Приложение к 3/СМР.1, параграфы 2-4). КС/ВС осуществляет руководство Исполнительным советом по МЧР (ИС), принимая решения по:

- рекомендациям, подготовленным ИС в соответствии с принятыми им правилами и процедурами;
- рекомендациям, подготовленным ИС согласно условиям решения 17/СР.7 (см. Приложение) и соответствующих решений КС/ВС; назначению Исполнительным советом оперативных органов в соответствии с параграфом 5 статьи 12 Киотского протокола, и стандартами по аккредитации (см. Приложение А).

Кроме того, КС/ВС рассматривает:

- ежегодные отчеты ИС;
- региональное и субрегиональное распределение уполномоченных оперативных органов и принимает решения по стимулированию аккредитации таких органов из развивающихся стран;
- региональное и субрегиональное распределение проектов МЧР с точки зрения имеющихся системных барьеров, мешающих равномерности этого процесса, и принимает соответствующие решения, основанные в том числе на отчетах ИС;
- при необходимости оказывает содействие

в урегулировании финансирования проектов МЧР (3/СМР.1, Приложение, параграфы 2-4).

Исполнительный совет по МЧР

Исполнительный совет по МЧР осуществляет контроль за реализацией МЧР, как установлено в статье 12(4) Киотского протокола. Его функции не включают силовое принятие решений по правилам МЧР. Результатами совещаний ИС должно быть рассмотрение разработанных руководств и материалов для последующего их одобрения КС/ВС. Функции Исполнительного совета включают:

- подготовку рекомендаций для КС/ВС по дальнейшим условиям и процедурам МЧР;
- одобрение новых методологий базовой линии и мониторинга;
- надзор над аккредитацией уполномоченных оперативных органов (УОО), которые осуществляют валидацию проектов МЧР и верификацию их показателей по сокращению выбросов;
- создание и управление базой данных одобренных правил, процедур и методологий;
- разработку и управление реестром по МЧР.

Киотский протокол

Количественные обязательства по сокращению выбросов стали частью международного права только с вступлением в силу Киотского протокола, принятого сторонами РКИК в 1997 г. Киотский протокол усилил РКИК, установив количественные обязательства по сокращению выбросов для стран, его ратифицировавших и включенных в Приложение 1 к РКИК (*страны Приложения 1*). Эти сокращения выбросов имеют обязательную силу в рамках общественного международного права и должны быть достигнуты в течение первого периода выполнения обязательств по Киотскому протоколу (2008- 2012 гг.).

Обязательства этого периода, налагаемые Киотским протоколом, представляют собой среднее сокращение выбросов ПГ на 5,2% ниже уровня выбросов 1990 г. для стран Приложения 1. Однако конкретные обязательства этих стран адаптированы к их условиям исходя из того, чтобы каждая страна могла их выполнить. Например, обязательства, принятые Канадой и Японией, - это сокращение выбросов на 6% по отношению к их уровню выбросов в 1990 г., тогда как от Австралии и Исландии требуется только ограничить будущее увеличение выбросов ПГ и обеспечить, чтобы в дальнейшем они не превышали уровень 1990 г. более чем на 8%.

От сторон Киотского протокола, не включенных в Приложение 1, - как правило, это развивающиеся страны (*страны, не включенные в Приложение 1*), - не требуется принятия количественных обязательств по сокращению выбросов, что отражает принцип «общей, но дифференцированной ответственности», поддерживаемый РКИК и Киотским протоколом.

Несмотря на отсутствие в настоящее время связывающих их количественных обязательств по сокращению выбросов, страны, не включенные в Приложение 1, тем не менее, должны выполнять РКИК и Киотский протокол и вносить вклад в смягчение и адаптацию к антропогенному изменению климата. Их участие в этом процессе включает:

- сбор данных и подготовку национальных отчетов по изменению климата и выбросам ПГ;
- разработку и реализацию национальных и региональных программ по адаптации и смягчению изменения климата;
- взаимодействие в передаче технологий в области изменения климата и программ по наращиванию потенциала.

Киотский протокол вступил в силу 16 февраля 2005 г. К моменту данной публикации он ратифицирован и одобрен 183 странами и одной региональной организацией по экономической

интеграции (Европейское экономическое сообщество).

МЧР: статья 12 Киотского протокола

Статья 12 Киотского протокола устанавливает МЧР и определяет его цели следующим образом:

помочь странам, не включенными в Приложение 1, в достижении устойчивого развития и содействии достижению конечной цели РКИК, а сторонам, включенными в Приложение 1, - в обеспечении соблюдения их количественных обязательств по ограничению и сокращению выбросов согласно статье 3 Киотского протокола.

Таким образом, существуют три цели МЧР:

- (a) помочь странам, не включенными в Приложение 1, в достижении устойчивого развития;
- (b) помочь странам, не включенными в Приложение 1, в их действиях, направленных на то, чтобы избежать «опасного антропогенного вмешательства в климатическую систему»;
- (c) помочь сторонам Приложения 1 в выполнении их обязательств по сокращению выбросов в соответствии с Киотским протоколом.

МЧР достигает этих целей следующими путями:

- МЧР дает возможность сторонам Приложения 1 или - более частый случай - компаниям из стран Приложения 1, уполномоченным этими сторонами (*компаниями Приложения 1*), участвовать в МЧР, чтобы обеспечить финансирование одобренных проектов по сокращению выбросов ПГ, которые реализуются на территории стран, не включенных в Приложение 1. Это

финансирование осуществляется посредством покупки компанией Приложения 1 ССВ, введенных в обращение на базе сокращения выбросов, достигнутого в ходе реализации проекта МЧР. Каждое ССВ - это «одна тонна эквивалента двуокиси углерода сокращенного или поглощенного».

- ССВ являются ценным товаром и в то же время инструментами на международном уровне, которые могут быть приобретены и переданы для зачета странам их внутренних выбросов ПГ и выполнения ими, таким образом, обязательств по сокращению выбросов согласно Киотскому протоколу. - Давая возможность участникам проектов МЧР получать дополнительное финансирование для их реализации путем продажи ССВ, МЧР способствует разработке и осуществлению проектов по сокращению выбросов, которые иначе не были бы осуществлены.
- Сокращение ПГ часто бывает более рентабельным в странах, не включенных в Приложение 1, чем в странах Приложения 1 в результате, к примеру, большей зависимости первых от использования менее передовых технологий, а также доступа к менее дорогим ресурсам и рабочей силе. Это означает, что проекты МЧР открывают выгодные перспективы в сфере сокращения выбросов ПГ в случае, когда страны Приложения 1, приобретая на рынке ССВ, могут таким образом снизить для себя необходимость в использовании относительно более дорогих вариантов внутреннего сокращения выбросов.
- В соответствии с целями Киотского протокола проекты, одобренные и выполненные на основании международных правил, должны демонстрировать вклад в устойчивое развитие страны, не включенной в Приложение 1 (**принимающая страна**). Это означает не только сокращение или поглощение выбросов ПГ, но также внесение вклада в достижение

более широких целей устойчивого развития принимающей страны. Пути, которыми проекты МЧР выполняют это требование, включают: создание рабочих мест; ускорение в передаче технологий; повышение качества или увеличение доступа к местной инфраструктуре.

Направляя финансы из стран Приложения 1 в страны, не включенные в Приложение 1, МЧР дает возможность последним выполнять проекты МЧР с рентабельным сокращением выбросов, внося при этом вклад в устойчивое развитие принимающей страны. В то же время МЧР предоставляет возможность странам Приложения 1 использовать это сокращение для выполнения своих обязательств по Киотскому протоколу.

Центр «Risoe» ЮНЕП располагает наиболее всесторонней и широко используемой базой данных по проектам МЧР и введению в обращение ССВ. Она является бесплатной и доступной в режиме онлайн на сайте <http://cdmpipeline.org>.

4 Соблюдение принимающей страной правил по МЧР и требования к национальному законодательству

Отношения между международными правилами по МЧР и национальным законодательством

Как и в случае других правовых инструментов, МЧР воздействует на законы стран, которые хотят его использовать, и одновременно находится под их воздействием. Страны, не включенные в Приложение 1, желающие выполнять проекты МЧР (т.е. принимающие страны), и страны Приложения 1, стремящиеся получить разрешение на участие в таких проектах, должны удостовериться, что их национальные законы:

- соответствуют правовым требованиям, налагаемым МЧР;
- не препятствуют (непредумышленно или иным способом) эффективному участию в МЧР.

Отношения между международными правилами по МЧР и национальными законами являются чрезвычайно сложными в странах, не включенных в Приложение 1. Для успешного осуществления проектов МЧР в законодательстве страны должно быть предусмотрено:

- национальное разрешение или одобрение проектов МЧР, предлагаемых для осуществления в соответствии с международными правилами;
- наличие регулирующей правовой среды, в которой проект может быть успешно выполнен.

В этом разделе рассматриваются правовые требования в рамках международных правил по МЧР, которым должны соответствовать принимающие страны для того, чтобы успешно выполнять проекты МЧР и получать для них финансирование посредством продажи ССВ.

Соответствие принимающей страны МЧР: внутренние правовые требования

Для того чтобы осуществлять проекты, прини-

мающая страна должна вначале соответствовать ряду основных требований для участия в МЧР. Эти требования представлены в международных правилах по МЧР, в частности, в решении КС/ВС З/СМР.1 «*Условия и процедуры для Механизма чистого развития, как определено в статье 12 Киотского протокола*» (*условия по МЧР*). Требования простираются от первоначального согласия связать себя юридически с Киотским протоколом через создание специальных внутренних структур и процедур, чтобы ввести в действие МЧР в рамках юрисдикции стороны, не включенной в Приложение 1.

Требования к участию, представленные в условиях по МЧР, обычно включают юридический элемент о необходимости рассмотрения сторонами, не включенными в Приложение 1, специальных внутренних правовых мер по соблюдению обязательств. Ниже приведены особые требования к участию, содержащиеся в международных правилах по МЧР, и связанные с этим внутренние юридические требования.

Ратификация РКИК и Киотского протокола

Международное правило: «Станьте стороной РКИК и Киотского протокола»

Условия по МЧР говорят, что «[а] сторона, не включенная в Приложение 1, может участвовать в проекте МЧР, если она является стороной Киотского протокола».

Таким образом, первым и основным требованием для участия в проекте МЧР в качестве принимающей страны, которое установлено в международных правилах по МЧР, является необходимость ратификации или какого-либо одобрения, связанного с РКИК и Киотским протоколом.

Для того чтобы стать стороной Киотского протокола, в рамках своего суверенитета, международного права и в соответствии со своим национальным законодательством страна должна:

- ратифицировать или иным образом одобрить РКИК, чтобы иметь обязательства по РКИК, как международному правовому документу, частью которого является Киотский протокол;
- ратифицировать или иным образом одобрить сам Киотский протокол.

Страны могут согласиться стать сторонами РКИК и Киотского протокола посредством депонирования у Генерального секретаря ООН документа о ратификации, принятии или одобрении РКИК или Киотского протокола.

Требование, чтобы для участия в проекте МЧР страна стала стороной Киотского протокола, равным образом применимо и к стороне Приложения 1, компании которой желают получить разрешение на участие в проектах МЧР, как это делают стороны, не включенные в Приложение 1, ищущие проекты МЧР для реализации.

К моменту данной публикации лишь небольшое количество стран, являющихся Сторонами РКИК, не подписали или не ратифицировали Киотский протокол. Это - Афганистан, Бруней, Дар-эс-Салам, Чад, Сан-Марино и Зимбабве. После ратификации Киотского протокола Казахстаном в марте 2009 г. США является единственной страной, подписавшей, но не ратифицировавшей Киотский протокол.

Инвесторы должны быть застрахованы в плане того, что этот процесс удовлетворительно завершен в тех странах, где национальные законы или другие основополагающие документы требуют принятия дополнительных внутренних законодательных норм для выполнения ратифицированных международных документов.

Создание Уполномоченного национального органа

Международное правило: создание Уполномоченного национального органа

Условия по МЧР требуют, чтобы стороны Киотского протокола, включенные или не включенные в Приложение 1, «назначили национальный орган по МЧР».

Национальные органы, назначенные стороной, не включенной в Приложение 1, играют ключевую роль в осуществлении проектов МЧР, особенно важную при оценке и одобрении предлагаемых проектов.

Условия по МЧР являются ограниченным руководством по созданию, ответственности и функциям национальных органов по МЧР, которые необходимо учредить в рамках международных правил по МЧР (так называемый Уполномоченный национальный орган по МЧР, или УНО). Однако условия по МЧР определяют, что УНО сторон, не включенных в Приложение 1, должны одобrirять реализуемые этими сторонами проекты МЧР, выдавая для проектов письменные одобрения. Одобрение должно подтвердить, что:

- участие в проекте является добровольным;
- осуществление проекта будет вносить вклад в устойчивое развитие принимающей страны (в соответствии с комплексом задач МЧР).

Таким образом, страны - потенциальные участники процесса МЧР должны исходя из условий, представленных выше, создать УНО, способный одобrirять предлагаемые проекты. Предпосылки необходимости создания УНО, обладающего полномочиями для оценки и одобрения проектов МЧР, рассматриваются ниже.

Как упоминалось ранее, ни условия, ни международные правила по МЧР не содержат

детального руководства по созданию и функциям УНО. Более конкретные вопросы оставлены на усмотрение принимающих стран.

Есть различные способы создания УНО, например, через принятие закона или постановления. УНО может иметь разные формы. К примеру, это может быть правительственный межведомственный комитет. Какой бы подход ни применялся, важно, что УНО должен иметь следующие функции:

- разрабатывать свои решения и административные процедуры, основываясь на четком правовом фундаменте и институциональном мандате;
- выступать в качестве контактного органа для компаний, желающих исследовать или выполнять проекты МЧР в стране;
- справедливо, эффективно и разумно подходить к одобрению предлагаемых проектов МЧР ;
- способствовать межведомственной координации в принятии решений, обеспечивая таким образом выполнение отвечающей задам МЧР политики в целях более полного использования потенциала страны в рамках МЧР .

В целом важно, чтобы УНО имел возможность выполнять эти функции четко определенным и прозрачным путем. Это необходимо не только для администрирования деятельности по МЧР в принимающей стране, но так-же для укрепления доверия инвесторов и стимулирования таким образом вложения инвестиций в подобную деятельность.

Также важно, чтобы УНО активно пересматривал и регулярно обновлял свои процедуры, увеличивая количество выполняемых в стране проектов МЧР. Принимающие страны одобрили несколько типов структуры УНО, поэтому не существует единой модели этого органа, «пригодной для всех». В разных странах количество входящих в УНО национальных организаций и масштаб его функций значительно

различаются. Ниже дано несколько примеров одобренных структур УНО.

УНО в рамках существующего государственного департамента или министерства

Большая часть УНО создана в государственных департаментах, в основном в департаментах по охране окружающей среды, энергетике, инфраструктуре или иностранной торговле и инвестициям.

Ряд принимающих стран определил, что в качестве УНО выступают национальные департаменты или министерства, ответственные за экологию. Например, УНО Вьетнама (Национальный офис по изменению климата и защите от озона), созданный в Департаменте международного сотрудничества Министерства природных ресурсов и окружающей среды. Малайзия также определила в качестве УНО Министерство природных ресурсов и окружающей среды.

Тем не менее, ни в коей мере не является обязательным, чтобы экологические департаменты или министерства выбирались в качестве УНО. Эту роль в равной степени могут выполнять органы, ответственные за международную торговлю, финансы, природные ресурсы, энергетику или иностранные дела, при условии, что выбранный орган имеет соответствующий опыт и правительственный мандат. В ЮАР, например, УНО был первоначально создан в Департаменте экологии и туризма, но впоследствии эту роль стал выполнять Департамент минералов и энергетики. Новый УНО был создан в ЮАР в декабре 2004 г., и соответствующий правовой документ опубликован в июле 2005 г.

УНО как межведомственный комитет

Некоторые УНО образованы как межведомственные комитеты. Такая модель помогает

координации действий на правительстvenном уровне, значительно облегчая процесс получения необходимых межведомственных ободрений или средств.

В некоторых странах УНО является отдельным органом внутри государственного департамента и создан только для рассмотрения заявлений и последующей их передачи межведомственному комитету, который осуществляет полную оценку. Государственные департаменты, представленные обычно в этих комитетах, отвечают за энергетику, охрану окружающей природной среды, транспорт, сельское хозяйство, минеральные ресурсы, метеорологию, внешнюю торговлю и инвестиции.

Например, Бразилия создала Межведомственный совет по глобальному изменению климата, действующий как УНО страны. Наделение его соответствующими полномочиями указом президента в 1999 г. сделало Бразилию одной из первых развивающихся стран, создавших УНО. Указ устанавливает, что совет будет одобрять проекты МЧР, а также нести ответственность за определение новых критериев дополнительности помимо тех правил, которые установлены Киотским протоколом.

В настоящее время в состав УНО Бразилии входят многие министерства, включая Министерство науки и технологии и Министерство экологии, а также члены министерств иностранных дел, сельского хозяйства, животноводства и продовольствия, транспорта, полезных ископаемых и энергетики, Департамента промышленности и международной торговли и, кроме того, руководитель Администрации президента страны.

Другой пример этой модели - УНО Китая, которым является Национальная комиссия развития и реформ (НКРР). Она одобряет китайские проекты МЧР в консультации с Министерством науки и технологии (МНТ) и Министерством иностранных дел, основываясь на результатах оценки Национального совета

по оценке проектов МЧР, созданного Национальным координационным комитетом по изменению климата. Сопредседателями совета являются руководители НКРР и МНТ, и он состоит из представителей семи правительстvенных организаций: Национальной комиссии развития и реформ, Бюро Китая по метеорологии, а также министерств науки и технологии, иностранных дел, финансов, защиты окружающей природной среды, сельского хозяйства.

УНО как новая и независимая организация

Принимающие страны могут также создать совершенно новую, отдельную организацию, которая будет служить в качестве УНО, как это сделано в Индонезии.

УНО Индонезии - Национальная комиссия для Механизма чистого развития - создана постановлением №206 Министерства окружающей природной среды, принятым 21 июля 2005 г., и определена как «универсальный орган» для инвестиций в проекты МЧР. Комиссия состоит из членов и председателя, являющихся работниками министерства. В нее также входят секретариат, группа экспертов, техническая команда и форум заинтересованных групп, включающий представителей местных властей, частного сектора и НПО. Поддержку комиссии оказывает Научно-исследовательский центр по энергетике и электроэнергии Министерства минеральных и энергетических ресурсов, который помогает в оценке проектов МЧР, предлагаемых в секторе энергетики, включая разработку и применение специальных секторальных критериев устойчивого развития.

Дополнительные функции УНО

Международные правила по МЧР не имеют каких-либо ограничений по функциям и сфере ответственности, которые стороны, не вклю-

ченные в Приложение 1, налагаются на УНО своим национальным законодательством. Эти стороны свободны в своих действиях для того, чтобы перейти от минимальных требований к УНО, устанавливаемых международными правилами по МЧР, к таким, которые обязывают УНО играть более активную роль в процессе МЧР. Например, УНО может рассмотреть вопрос, как активнее помочь осуществлению проектов МЧР в своей стране путем:

- оказания помощи в определении инвестиционных возможностей или инвестиционных приоритетов в секторах;
- координации разработки портфеля приоритетных проектов, создания информационной сети для маркетинга деятельности по МЧР и расширения возможностей для реализации МЧР совместно с торговыми партнерами;
- установления связей между теми, кто занимается в стране продажей ССВ, и иностранными покупателями;
- ускорения и координации осуществления программ по усилению потенциала, чтобы повысить информированность и интерес местных партнеров к МЧР;
- проведения мониторинга воздействия проектов МЧР на устойчивое развитие при их осуществлении и составления отчетов о реализации национальных программ по МЧР для официальных лиц страны;
- работы с другими государственными организациями, чтобы способствовать устранению национальных правовых и регулирующих барьеров для проектов МЧР и гарантировать, что процесс одобрения таких проектов является прозрачным и эффективным;
- координирования внутренней политики по климату и разработки позиции страны на международных переговорах по изменению климата.

Вероятно, что участие УНО в широком круге процессов МЧР в принимающей стране может

уменьшить внутренние правовые барьеры для реализации проектов МЧР, существующие в государственных структурах страны, а также любые риски, связанные с УНО и выполнением его функций. Это участие позволит выстроить отношения между УНО и соответствующими заинтересованными группами, включая иностранных инвесторов, сделает работу и ответственность УНО более прозрачными. Уменьшая риски, связанные с деятельностью УНО, особенно в отношении прозрачности, принимающая страна может повысить доверие потенциальных инвесторов, что, в конечном итоге, будет способствовать росту их инвестиций и активности в сфере МЧР в стране.

Например, некоторые принимающие страны поощряют создание финансовых механизмов, чтобы помочь разработчикам проектов сделать первоначальные авансовые платежи для подготовки Идеи проекта (PIN) и Документа дизайна проекта (ДДП). Например, Аргентина создала для этой цели специальный Углеродный фонд. Хотя такие механизмы будут сокращать транзакционные затраты и риски при разработке проектов МЧР, важно, чтобы при оценке проекта во время его одобрения УНО не придавал большого значения этой финансовой поддержке. Какая-либо предвзятость УНО в отношении таких проектов может отпугнуть других разработчиков от передачи PIN и ДДП, финансируемых из других источников. В результате это может стать ощутимым препятствием, а не стимулировать деятельность по МЧР в стране. Рекомендуется избегать ситуации конфликта интересов. Так, некоторые УНО четко разделяют свои функции. Например, одно агентство отвечает только за продвижение проектов МЧР, тогда как другое - ответственно лишь за вопросы регулирования (оценка и одобрение) деятельности по проектам МЧР. К примеру, в Перу уполномоченным национальным органом является Министерство экологии (*MINAM*), а Национальный фонд по экологии (*FONAM*) назначен в качестве агентства, отвечающего за содействие разработке проектов МЧР.

Критерии одобрения МЧР

Потенциальные принимающие страны должны создать процедуры одобрения проектов МЧР, включающие критерии устойчивого развития, согласно которым они осуществляют независимую оценку и одобрение предлагаемых проектов. Прозрачное и своевременное принятие этих процедур может повысить доверие инвесторов и помочь в продвижении инвестиций для реализации в стране МЧР и в осуществлении соответствующей проектной деятельности.

Международные правила по МЧР не содержат каких-либо ограничений или требований по критериям одобрения проектов МЧР принимающей страной. Поэтому каждая страна имеет возможность определить свои собственные процедуры одобрения и критерии устойчивого развития, и эта задача обычно делегируется УНО. Как правило, процедуры одобрения и критерии устойчивого развития отвечают более широким целям МЧР, включая вклад:

- (а) в экономическое развитие;
- (б) в передачу технологий;
- (в) в передачу мастерства, в обучение и создание рабочих мест.

Выдача письма-одобрения

После того как УНО определяет, что предлагаемая деятельность в рамках проекта МЧР соответствует критериям одобрения принимающей страны, требуется, чтобы УНО в соответствии с международными правилами по МЧР и устоявшейся практикой выдал письмо-одобрение для проекта на условиях, представленных выше. В свою очередь, выдача письма-одобрения является предварительным требованием для регистрации проекта в Исполнительном совете по МЧР. Однако следует отметить, что кроме соответствия основным требованиям, установленным международными

правилами (см. выше), в письмо-одобрение можно включить ключевые вопросы и риски, связанные с проектами МЧР? и таким образом повысить доверие инвестора и заинтересованность в деятельности по МЧР в принимающей стране.

Например, письмо-одобрение может касаться вопроса о праве собственности на сокращение выбросов и связанные с этим ССВ, которые будут получены в ходе реализации одобренного проекта. Там, где в разработку и осуществление проекта МЧР вовлечено несколько сторон, может быть неясно, какая из них в рамках внутреннего законодательства принимающей страны имеет приоритетное право собственности на сокращение выбросов и ССВ, полученные в рамках выполнения проекта. В этом контексте некоторые страны рассматривают возможность разделения ССВ между инвесторами в соответствии с их финансовым вкладом. Однако четких формул для такого деления не существует.

Например, письмо-одобрение может обеспечить подтверждение от УНО принимающей страны, что правовой титул на сокращение выбросов и связанные с этим ССВ, полученные в проекте МЧР, принадлежит конкретному участнику проекта. Это повысит определенность в вопросе о том, какой стороне принадлежит правовой титул на ССВ после введения в обращение и, следовательно, эта сторона в состоянии передать это право покупателю ССВ. Как пример можно привести письмо-одобрение, выданное УНО ЮАР, которое указывает, что:

- (а) Южно-Африканская Республика является собственником всего сокращения выбросов, полученного выполняемыми в стране проектами МЧР;
- (б) на основании этого назначенный в письме-одобрении участник проекта наделяется полномочиями:
 - (i) получить в собственность сокращение

Одобрение проектов МЧР

- ПГ, достигнутое соответствующим проектом;
- (ii) продать права собственности и приоритетное право на это сокращение выбросов ПГ.

Таким образом, в письме-одобрении точно разъясняется, какой участник проекта является собственником ССВ, введенных в обращение по проекту, и имеет право их продать. Это устраняет путаницу или конкуренцию в отношении того, кому принадлежит правовой титул. Кроме того, это также позволяет указанной организации в любом контракте по продаже гарантировать, что она имеет полное право собственности и титул бенефициария на ССВ и будет иметь возможность передавать это право покупателю в соответствии с условиями контракта. Покупатели ССВ обычно требуют таких полномочий еще при начале сделки, так как наличие четкой правовой основы, в рамках которой продавец может их гарантировать, дает обеим сторонам достаточную уверенность при заключении самой сделки.

Некоторые УНО выдают письмо-одобрение, предоставляя только условное одобрение предполагаемой деятельности по МЧР. Например, УНО Индии, выдавая некоторые из подобных документов, прилагает к ним определенные условия. Руководство по валидации и верификации (**PVB**) требует от УО при выполнении валидации, чтобы он определил, налагались ли такие условия соответствующим УНО.

Процедуры УНО - наиболее опасные временные задержки при получении окончательного письма-одобрения - могут оказывать влияние на привлекательность принимающей страны для инвесторов МЧР. Сведения о нерегулярности или частых задержках в выдаче письма-одобрения могут препятствовать вложению инвестиций, тогда как, напротив, быстрая и прозрачная процедура получения такого письма будет стимулировать этот процесс.

Международное правило: разработка критериев одобрения проекта МЧР и выдача письма-одобрения

Условия по МЧР требуют, чтобы принимающие страны:

- оценили деятельность по проектам МЧР, предлагаемым для осуществления, в рамках своего национального законодательства, используя критерии одобрения и процедуры, в том числе критерии верификации, на предмет того, что осуществление проекта будет способствовать стране в достижении устойчивого развития;
- гарантировали, что когда-то ранее одобренный согласно соответствующим критериям и процедурам проект получал письменное одобрение.

Принимающая страна должна разработать собственный комплекс критериев, тестов и стандартов, с помощью которого ее УНО (ответственный за выдачу одобрений) может определить, будет ли конкретный проект в достаточной мере вносить вклад в устойчивое развитие страны.

УНО принимающей страны может получить мандат на подготовку и выдачу письменного одобрения для проектов, которые отвечают применяющимся критериям одобрения. Международные правила по МЧР требуют, чтобы УНО принимающей страны подтвердил в письме-одобрении, что:

- страна ратифицировала Киотский протокол;
- ее участие в предлагаемом проекте МЧР является добровольным;
- осуществление проекта внесет вклад в устойчивое развитие страны.

Учебный пример: Критерии одобрения по МЧР в Малайзии

Малайзийские критерии одобрения по МЧР, представленные на веб-сайте УНО чтобы сделать их доступными и прозрачными для будущих разработчиков проектов, являются примером хорошей практики четких, жестких критериев, используемых для оценки предлагаемых проектов. Для реализации в Малайзии проект должен соответствовать следующим критериям:

- (а) Содействовать политике устойчивого развития страны и вносить в него вклад как прямо, так и косвенно, в соответствующий сектор и более широко - в экономику Малайзии.
- (б) Включать одну или более сторон Приложения 1. Это требование предполагает, что сторона Приложения 1 может быть национальным правительством страны, включенной в это Приложение, или частной/государственной компанией стороны Приложения 1. Сторона Приложения 1 может участвовать в проекте, если:
 - (i) покупает ССВ по результатам проекта и обеспечивает проект активами и технологиями;
 - (ii) покупает ССВ по результатам проекта и обеспечивает проект активами;
 - (iii) покупает ССВ по результатам проекта и обеспечивает проект технологиями.
- (с) Предлагаемый проект должен обеспечивать выгоды от передачи технологий и(или) улучшение технологий в соответствии с тем, что:
 - (i) передача технологий и(или) их улучшение включает как компьютерные программы, так и оборудование;
 - (ii) реализация проекта МЧР должна привести к передаче экологически приемлемых технологий и ноу-хау;
 - (iii) улучшение технологий означает, что проект применяет технологии более эффективные и менее углерод-интенсивные, чем существующие;
 - (iv) передача технологий и(или) их улучшение должны способствовать достижению целей устойчивого развития Малайзии;
 - (v) передача технологий и(или) их улучшение должны повышать национальный потенциал Малайзии в разработке и применении экологически безопасных технологий.
- (д) Предлагаемый проект МЧР должен отвечать всем условиям международных правил по МЧР:
 - (i) участие в проекте является добровольным;
 - (ii) проект достигает реальных, измеримых и долговременных выгод в отношении смягчения изменения климата;
 - (iii) сокращение выбросов, достигаемое проектом, должно дополнять другие сокращения, которые происходили бы и вне деятельности по проекту.
- (е) Участники проекта должны продемонстрировать свои возможности для реального выполнения предлагаемого проекта МЧР, предоставив доказательство того, что:
 - (i) в их число входит местная компания с минимальным уставным капиталом в 100 тысяч ринггитов;
 - (ii) существуют другие ключевые источники финансирования проекта.



Аннулирование письма - одобрения

Поскольку процесс получения письма-одобрения для участия в проекте МЧР является вопросом внутреннего права, то предполагается, что и правила, регулирующие возможность УНО аннулировать письмо-одобрение, должны быть скорее вопросом внутреннего, нежели международного права. Это обусловлено тем, что международные правила по МЧР не устанавливают для стран какие-либо права в отношении аннулирования письма-одобрения и по-видимому, не предполагают подобные действия. Таким образом, Исполнительный совет по МЧР подтверждает, что сообщение об аннулировании после регистрации проекта не будет влиять на его статус при регистрации. В то же время международные правила по МЧР не препятствуют аннулированию письма-одобрения. Поэтому существует некоторая неопределенность в отношении воздействия аннулирования УНО письма-одобрения на конкретный проект.

Например, по законам Бразилии УНО может

отменить или аннулировать письмо-одобрение, если после его выдачи появились доказательства нелегитимности или действий, противоречащих государственным интересам. УНО Бразилии подтвердил, что будет рассматривать использование этого механизма только в специальных случаях.

Однако если принимающая страна возражает против продолжения проекта МЧР и рассматривает возможность аннулирования письма-одобрения, это может быть сделано в рамках внутреннего законодательства, чтобы определить незаконность выполнения проекта. Например, против дальнейшего осуществления проекта может быть принято предписание или решение суда, что заставит его участников прекратить работу и таким образом приостановить получение ССВ. Подобное действие может показать, что принимающая страна прибегает к судебным тяжбам или использует административные меры для аннулирования письма-одобрения, что снизит ее привлекательность для иностранных инвесторов.

Дополнительные внутренние законы по МЧР

Помимо основных внутренних правовых требований, налагаемых международными правилами по МЧР, принимающие страны вправе вводить дополнительные внутренние законы и инструменты, более точно регулирующие деятельность по МЧР в рамках их национального законодательства (*дополнительные законы по МЧР*). Многие страны приняли такие дополнительные законы с целью стимулировать или ускорить выполнение проектов МЧР. Однако подобные законы могут также налагать дополнительные требования к проектам МЧР, гарантирующие, что эти проекты достигнут определенных результатов и выгод. Примеры таких требований включают правовое регулирование типов проектов МЧР, которые могут выполняться в принимающей стране, или путей, которыми компании Приложения 1 могут инвестировать проекты или покупать ССВ, полученные от их реализации.

Введенные в практику дополнительные законы по МЧР имеют различные формы и охватывают широкий диапазон законов и политики:

Законы, регулирующие участие принимающей страны в проектах МЧР.

Принимающая страна может принять законы, регулирующие отношения в природоохранной сфере и определяющие рамки, в пределах которых могут действовать национальные организации при осуществлении проектов МЧР в стране. Например, регулирующие рамки для проектов по лесу в Индонезии, определяют, какая организация страны может получить письмо-одобрение для реализации таких проектов в лесных зонах, принадлежащих государству. Причина введения этой юридической нормы заключается в требовании, содержащемся в дополнительном законе по МЧР: чтобы индонезийская организация могла получить письмо-одобрение для

проектов по лесу в этих зонах, вначале она должна получить письмо-разрешение от Министерства лесного хозяйства. Министерство, в свою очередь, выдает это письмо только организациям, имеющим лицензию на экологические услуги или лесозаготовительную концессию на промышленный участок строевого леса.

Законы, регулирующие (ограничивающие или стимулирующие) иностранные инвестиции в проекты МЧР или права собственности в рамках проектов.

Например, Китай принял дополнительный закон по МЧР, устанавливающий, что право на выполнение проектов МЧР с иностранными партнерами на территории Китая имеют организации, финансируемые Китаем или с китайской долей собственности. Таким образом, любая компания, желающая выполнить проект МЧР в Китае, должна быть:

- или полностью китайской;
- или компанией, в которой китайской стороне принадлежит контрольный пакет акций.

В Индонезии не разрешены иностранные инвестиции в проекты в области энергетики мощностью менее 10 МВт. Соответственно зарубежные инвесторы не могут финансировать маломасштабные проекты по возобновляемой энергетике. В некоторых случаях, например, в Уганде, законы, регулирующие эту сферу, пересматриваются или в них вносятся поправки для того, чтобы разъяснить конкретные стимулы или препятствия для реализации МЧР.

Законы, устанавливающие специальный режим налогообложения для проектов МЧР и регулирующие связанные с этим доходы и расходы.

Взнос, установленный правительством Вьетнама и являющийся обязательным при

продаже ССВ от реализации вьетнамских проектов МЧР, в сущности, представляет собой конкретный налоговый режим по МЧР. Этот режим, определенный дополнительным законом по МЧР (см. более детально в разделе 7), требует от собственников ССВ, которые получены при выполнении вьетнамских проектов для продажи иностранным покупателям, или тех, кто переводит ССВ за границу, чтобы выполнить свои обязательства по сокращению выбросов, уплачивать взнос за осуществление этих операций. Сумму взноса рассчитывают на основе объема проданных ССВ, продажной цены на ССВ и типа проекта МЧР, в рамках которого они получены. Аналогичная модель находится на рассмотрении УНО Танзании.

С другой стороны, Малайзия установила освобождение от налога на доход для доходов, полученных от продажи ССВ, и на расходы, понесенные для получения ССВ. В ЮАР разработана аналогичная стимулирующая схема налогов (см. раздел 7).

Законы, предоставляющие особые льготы для отдельных типов проектов МЧР.

Некоторые принимающие страны приняли дополнительные законы по МЧР, направленные на поддержку или предпочтение конкретных секторов или типов проектов, например, по возобновляемой энергетике, энергоэффективности, метану из угольных шахт или по лесу. Эти законы могут предусматривать специальные налоговые льготы, упрощенные процедуры одобрения, выделение правительственные грантов или другие преференции. Политика регулирования продажных цен на ССВ, полученные в результате выполнения проектов в принимающей стране.

Принимающие страны вправе регулировать минимальную продажную цену на ССВ и ЕСВ. Классическим примером является

политика минимальной цены в Китае (см. раздел 8). Там, где принимаются такие меры, следует учитывать важность того, чтобы минимальная цена могла изменяться, приспосабливаясь к изменениям рыночных цен (например, если рыночная цена падает ниже минимальной, тогда принимающая страна могла бы быстро и прозрачно понизить минимальную цену). Кроме того, необходимо, чтобы принимающие страны были осведомлены о потенциале в отношении границ минимальной цены, чтобы устанавливать такую фиксированную цену, по которой ССВ от реализуемых в стране проектов будут всегда проданы.

Политика в отношении типа и условий участия в проектах МЧР в принимающей стране компаний из стран Приложения 1, например, разрешение на выполнение так называемых «односторонних» проектов МЧР (т.е. таких, которые выполнялись без компании из страны Приложения 1, указанной участником проекта во время регистрации).

Процедуры одобрения в Малайзии предусматривают, что письмо-одобрение может быть выдано только проектам, в которых участвуют одна или более сторон Приложения 1. Несмотря на то, что эта норма и установлена в критериях для одобрения малазийских проектов, как того требуют международные правила по МЧР, де-факто она представляет собой дополнительный закон по МЧР, одобренный Малайзией независимо от международных правил.

Выполнение дополнительных законов по МЧР, как правило, является эффективным способом стимулирования реализации проектов МЧР в принимающей стране. Совершенно очевидно, что принятие законов, которые устанавливают льготы для проектов МЧР, создает более благоприятную правовую среду для их реализации – по сравнению с другими странами, потенциально участвующими в процессе МЧР.

Учебный пример: Регулирование и стимулирование проектов МЧР

Бразилия: механизм для финансирования проектов МЧР и проектной деятельности

Федеральное правительство Бразилии установило следующие механизмы финансирования и кредитования, направленные на стимулирование разработки проектов МЧР:

- (a) Программа поддержки проектов МЧР. Осуществляемая под эгидой Агентства по изучению и финансированию проектов, эта программа выделяет средства для работы на прединвестиционном этапе проекта МЧР, а также для научных и технических разработок в области МЧР путем возмещаемого и невозмещаемого финансирования.
- (b) Программа по чистому развитию, реализацией которой руководит Национальный банк по экономике и социальному развитию. Она предусматривает создание инвестиционных фондов, поддерживающих проекты МЧР (с возвратом инвестиций, получаемых от продажи ССВ).
- (c) Национальный банк по экономике и социальному развитию имеет также экологическую кредитную линию, предназначенную для поддержки ТЭО предлагаемых проектов МЧР и покрытия затрат по подготовке их ДДП, проводя проекты через процессы валидации и регистрации.

Кроме того, правительство Бразилии начало реализацию Национального плана по глобальному изменению климата (НПГИК) через Межведомственный комитет по изменению климата (МКИК), служащий для усиления вышеупомянутых механизмов поддержки. Эти механизмы улучшают возможности разработчиков в получении финансирования, необходимого для разработки и осуществления проектов МЧР, но не налагают какие-либо обязательства по реальному выполнению конкретных проектов или осуществлению специальной деятельности. Поэтому нет риска, что эти меры подрывают возможность бразильских проектов МЧР соответствовать критериям дополнительности.

Вьетнам: инвестиционные стимулы для проектов МЧР

Решение №130/2007/QD-TTg, принятое премьер-министром Вьетнама 2 августа 2007 г., устанавливает ряд стимулов, направленных на поддержку инвестиций в проекты МЧР. Они не включают какие-либо обязательства по выполнению особых проектов или деятельности и, таким образом, не мешают предлагаемым вьетнамским проектам по МЧР соответствовать критериям дополнительности. Это следующие стимулы:

- налоговые льготы, включая освобождение от арендной платы и налогов за использование земли, а также льготы при ускоренной амортизации;
- доступ к государственным инвестиционным кредитам;
- ценовые субсидии для продукции по проектам МЧР;
- приоритетное потребление продукции проектов МЧР при наличии аналогичной продукции, производимой в ходе деятельности, не связанной с МЧР.



Это повышает способность стран, имеющих дополнительные законы, выгодно конкурировать в получении внешних инвестиций и обеспечивать их безопасность. Однако принимающие страны должны гарантировать, что при составлении и выполнении таких законов они умышленно не создают препоны для проектов МЧР, которые официально поддерживают, уменьшая таким образом их возможность соответствовать требованиям дополнительности. Этот вопрос детально рассматривается в разделе 4.

Дополнительные законы по МЧР, ограничивающие или содержащие какие-либо требования к выполнению проектов МЧР, хотя и не создают прямые стимулы для их осуществления в принимающей стране, часто формируют определенность в отношении правового регулирования этих проектов, а также того, какие шаги должны быть предприняты для их успешного выполнения. Такая определенность может повысить доверие к правовой среде по МЧР в принимающей стране и уменьшить риски, связанные с регулирующими структурами и про-

цессами принимающей страны. Сокращая таким путем возможные риски, дополнительные законы по МЧР, скорее ограничивающие, чем стимулирующие осуществление проектов МЧР, тем не менее, могут служить продвижению инвестиций и деятельности по МЧР и уменьшать соответствующие правовые барьеры.

Независимо от мотивов, по которым принимаются дополнительные законы по МЧР, важно, чтобы принимающие страны гарантировали, что эти новые нормы применимы и не противоречат существующим законам и другим местным условиям. Нормы, одобренные одной принимающей страной, не обязательно подходят для другой – из-за различий в экологических, социальных, экономических и правовых условиях.

Дополнительность

Если осуществление отдельного проекта или типа проектов является обязательным в рамках национального законодательства принимающей страны, тогда для предлагаемого проек-



Учебный пример: Требования по улавливанию свалочного газа в Мексике

В Мексике официальный стандарт NOM-083-SEMARNAT-2003, представленный Секретариатом по окружающей среде и природным ресурсам, требует, чтобы операторы улавливали ПГ (т.е. метан), выбрасываемые на полигонах твердых бытовых отходов, однако он не содержит требований по сжиганию собранного свалочного газа. В результате чтобы соответствовать правилу дополнительности, в Мексике от разработчиков проектов по улавливанию свалочного газа требуется продемонстрировать, что данный официальный стандарт не является обязательным для муниципалитетов, на территории которых будут реализовываться предлагаемые проекты.

В большинстве случаев УОО, выполняющий валидацию проекта, будет рассматривать требования применимости на уровне муниципалитета, чтобы подтвердить, что официальный стандарт не является обязательным в данном муниципалитете. Если специалисты определят, что этот стандарт является обязательным, тогда предлагаемый проект не будет соответствовать правилу дополнительности и будет считаться неприемлемым для МЧР, поскольку предполагается, что проект выполняется в рамках базовой линии в соответствии со стандартами.

Международное правило: дополнительность

Статья 12 Киотского протокола требует, чтобы каждый проект МЧР, регистрируемый Исполнительным советом по МЧР, давал в результате «сокращение выбросов, являющееся дополнительным к любому другому, которое происходило бы в отсутствие сертифицированной деятельности по проекту».

В соответствии с международными правилами по МЧР дополнительность означает требование, чтобы сокращение выбросов по результатам проекта МЧР было дополнительным к такому сокращению, которое происходило бы и вне реализации проекта МЧР, по альтернативному сценарию.

Альтернативой может быть продолжение практики, которая поддерживает существующий уровень выбросов в отсутствие проекта МЧР, или какие-либо другие действия, включая постепенное снижение интенсивности выбросов. Эти сценарии должны быть четко продемонстрированы в Документе дизайна проекта (*ДДП*).

Дополнительность является принципиальным условием для приемлемости проекта МЧР и необходимым условием при его валидации и регистрации в качестве деятельности по МЧР. Это требование направлено на защиту экологической целостности МЧР, гарантируя, что все ССВ представляют собой реальное сокращение выбросов и формируемая система не создает ложных стимулов для «утечек» ПГ.

та МЧР этого типа не требуется доказательство дополнительности, по крайней мере с целью ее демонстрации в рамках международных правил по МЧР. Это связано с тем, что проект и так был бы выполнен при соблюдении соответствующего закона, даже без регистрации в качестве МЧР. Тест на то, что проект может быть выполнен в рамках национального законодательства, является ключевым критерием дополнительности, показываемой в *ДДП* проекта. Внутренние законы принимающей страны могут отрицательно воздействовать на возможность осуществления проектов МЧР, делая более трудным доказательство дополнительности. В частности, внутренние законы, требующие осуществления специальных законов или видов деятельности, например, внедрения энергоэффективных технологий или других методов, сокращающих ПГ, могут в сущности препятствовать приемлемости таких проектов для страны. Если подобные проекты являются обязательными в рамках внутреннего законодательства, то достигаемое ими сокращение ПГ нельзя рассматривать как дополнительное к тому, которое могло бы быть достигнуто без регистрации и осуществления проекта в качестве МЧР.

Избежание неправильных инициатив: Тип Е- национальной политики и мер

Если введение законов по сокращению выбросов ПГ будет мешать осуществлению проектов МЧР в принимающей стране – поскольку у предлагаемых проектов будет возникать проблема с доказательством дополнительности, то спорность дополнительности может привести к следующим неправильным инициативам:

- (а) принимающие страны отговаривают от принятия законов или политики в поддержку МЧР или других мер, требующих сокращения выбросов ПГ, основываясь на том, что это, возможно, будет мешать выполнению требований по дополнительности;

Международное правило:

классификация национальной политики и мер, направленных на избежание неправильных инициатив по дополнительности

Исполнительный совет по МЧР, признавая в международных правилах по МЧР возможность возникновения этих неправильных инициатив, на своем 16-м заседании одобрил «разъяснения по толкованию национальной, секторальной политики и регулированию при определении сценария базовой линии». Эти разъяснения выявляют 4 типа национальной или секторальной политики относительно проектов МЧР и определения дополнительности:

Tip E+: Существующие национальная или секторальная политика и регулирование, которые формируют политически управляемое искажение рынков, дающее относительные преимущества для применения технологий или топлива с большими выбросами.

Tip E-: Национальная или секторальная политика и регулирование, которые дают сравнительные преимущества для применения технологий, менее интенсивных по выбросам (например, государственные субсидии на ускорение распространения программ по возобновляемой энергетике и энергоэффективности).

Tip L-: Секторальное обязательное правовое регулирование, осуществляющее местными или национальными государственными органами в целях уменьшения отрицательных экологических последствий на местном уровне или сбережения энергоресурсов, которое попутно направлено также на сокращение выбросов ПГ.

Tip L+: Секторальное обязательное правовое регулирование, осуществляющее местными или национальными государственными органами в целях уменьшения отрицательных экологических последствий на местном уровне, которое попутно мешает одобрению или распространению технологий с меньшими выбросами.

Для того, чтобы избежать неправильных инициатив в отношении дополнительности, Исполнительный совет по МЧР установил, что при определении, отвечает ли предлагаемый проект МЧР требованию дополнительности, не должны рассматриваться следующие типы национальной политики и регулирования:

- (1) тип Е + политики и регулирования, введенных после 11 декабря 1997 г. (дата, когда Киотский протокол был одобрен Конференцией Сторон);
- (2) тип Е- политики и регулирования, введенных после 11 ноября 2001 г. (дата решения Конференции Сторон, заложившей основу условий по МЧР).

Учебный пример: Политика Индии по возобновляемой энергии как тип политики Е-

Возобновляемая энергетика в Индии подпадает под юрисдикцию Министерства новой и возобновляемой энергии, а также аналогичных министерств правительства штатов.

Министерство новой и возобновляемой энергии Индии осуществляет политику, направленную на стимулирование проектов по возобновляемой энергетике, включая налоговые льготы, объединенную ставку таможенных пошлин и освобождение от необходимости получить разрешение центрального органа по электроэнергии для инвестиций до 1 миллиона рупий. Министерство выпустило руководство, требующее от государственных советов по электроэнергии обеспечить тарифами для подачи в сеть производителей солнечной и ветровой электроэнергии. Кроме того, важные дополнительные финансовые стимулы доступны в стране для проектов по биомассе/когенерации и по ветру. Например, проекты по ветру могут получать выгоду от ускоренной капитальной амортизации.

Национальная политика по электроэнергии в Индии стимулирует участие частного сектора в проектах по возобновляемой энергетике, нацелена на сокращение капитальных затрат на внедрение технологий в этой области посредством обеспечения конкуренции, предусматривает льготные тарифы и поощряет льготы для проектов по когенерации. Национальная тарифная политика устанавливает минимальный процент для электроэнергии, получаемой от возобновляемых источников энергии.

Эти меры повышают конкурентоспособность проектов по возобновляемой энергетике в Индии без принятия каких-либо обязывающих нормативно-правовых актов по их реализации. В результате, эти меры не мешают регистрации соответствующих индийских проектов в качестве МЧР на основе дополнительности.

- (b) принимающие страны поддерживают принятие законов или политики, которые дают полномочия для деятельности, увеличивающей выбросы ПГ, чтобы было легче продемонстрировать дополнительность.

Исключение такой политики и регулирования при определении дополнительности означает, что:

- (a) политика принимающей страны, принятая после Киотского протокола, которая благоприятствует технологиям или топливу с большими выбросами, не может быть аргументом в отношении того, что предлагаемый проект МЧР является дополнительным только потому, что использует технологии или топливо с меньшими выбросами;
- (b) политика принимающих стран, оказывающая поддержку МЧР или другим проектам, сокращающим выбросы ПГ, не будет воздействовать на возможность разработчи-

ков проектов МЧР в этих странах демонстрировать, что предлагаемые проекты отвечают требованию дополнительности в соответствии с Киотским протоколом.

В связи с этим важно понять воздействие, которое национальные законы и политика по МЧР и другим вопросам, связанным с сокращением выбросов ПГ, может оказывать на дополнительность. Правильно разработанные и осуществляемые политика и законы не должны мешать соответствуию дополнительности или более широкому осуществлению проектов МЧР в принимающих странах. Более важно, если принимающая страна в рамках своей национальной политической стратегии изыскивает возможности для того, чтобы стимулировать осуществление проектов МЧР. И в то же время это не должно налагать какое-либо правовое требование по поводу осуществления особого типа проектов. Например, национальный закон, требующий от компаний по

Международное правило: Программный МЧР

Международные правила по МЧР не позволяют, чтобы местная, региональная или национальная политика или стандарты были зарегистрированы как обычный проект МЧР. Однако несколько видов реальной деятельности по проекту, выполненной в рамках такой политики или стандартов, могут быть сгруппированы вместе и зарегистрированы в качестве «Программного проекта МЧР», определенного ссылкой на осуществляющую политику или стандарты (см. 7/СМР.1, параграф 20).

Стандарт или политика, образующие основу для программного проекта МЧР, называются «Программой действий» (*PoA*), а отдельные виды деятельности, составляющие такой проект, называют «Программной деятельностью по МЧР» (*CPAs*).

Международные правила по МЧР определяют PoA как:

Действие, производимое добровольно частной или государственной компанией, которое координирует и осуществляет какую-либо политику и меры или установленную задачу (например, инициативные схемы или добровольные программы), ведущие к снижению антропогенного выброса ПГ или удалению ПГ стоками, и которое является дополнительным к любому другому, потенциально происходящему в отсутствие PoA, через неограниченное количество CPAs (ЕВ 32, Приложение 38, параграф 1).

Таким образом, PoA может включать ряд CPAs, и в любой момент к ней могут быть добавлены дополнительные CPA, в том числе после регистрации (это отличает PoA от сгруппированных проектов МЧР, к которым после регистрации нельзя добавлять дополнительные виды деятельности).

Международные правила по МЧР определяют CPA как:

Отдельную меру или набор взаимосвязанных мер, сокращающих выбросы ПГ или дающих в результате удаление ПГ стоками, с условием, что эти меры применимы в рамках области, определенной в методологии базовой линии (ЕВ 32, Приложение 38, параграф 1).

Программные проекты МЧР выполняются государственными или частными организациями, ответственными за введение и осуществление политики и стандартов. Такая организация называется «координирующая или управляющая компания». PoA можно выполнять в нескольких принимающих странах. В таких случаях каждая принимающая страна, в которой выполняется CPAs, должна представить письмо-одобрение для PoA.

Учебный пример: Программный проект МЧР в Уганде

Программный МЧР предоставляет правительствам возможности для выполнения новой роли в отношении проектов МЧР. Государственные агентства в состоянии координировать проекты внутри страны и, в сущности, действовать как группы по реализации проекта. Например, хотя в Уганде Всемирный банк является основным координирующим и управляющим агентством для проекта МЧР, Национальный орган по управлению природной средой (NEMA) поддерживает разработку муниципальной программы по компостированию бытовых отходов в качестве РоA, в рамках которой он будет определен организацией принимающей страны, названной в письме-одобрении. В ходе выполнения программы будут утилизироваться и компостируться органические отходы, что позволит избежать выбросов метана от их гниения и сократить загрязнение водных ресурсов сточными водами.

Этот новый программный проект МЧР в настоящее время находится на стадии валидации. Для его реализации используется кредит Международного банка реконструкции и развития (МБРР). Средства будут направлены на финансирование деятельности в нескольких городах и населенных пунктах Уганды, которая должна определяться как СРА в рамках данной РоA.

Каждый участвующий в программе муниципалитет должен создать отдельный СРА, предоставить для него землю, установить необходимые оборудование и технологии. Каждый из них подпишет соглашение о сотрудничестве с NEMA, в рамках которого передаст NEMA все права на сокращение выбросов, достигнутое СРА. NEMA будет управлять данными о сокращениях выбросов, достигнутых по всем СРА в отдельности, и сообщать эту информацию МБРР как координирующему и управляющему агентству по РоA. Сокращение, достигнутое каждым СРА, будет верифицироваться отдельно.

отходами устанавливать на полигонах оборудование по сжиганию свалочного газа, будет препятствовать тому, чтобы эти компании выполняли проекты по сжиганию свалочного газа как проекты МЧР.

Однако если национальная политика и законы не налагают какие-либо обязательства осуществлять особый тип проекта, а открывают возможности для стимулирования их реализации с помощью налоговых или других финансовых инструментов и, кроме того, были введены после 11 ноября 2001 г., то тогда это не должно мешать осуществлению проектов в качестве МЧР.

Примеры различных типов национальных законов и политики, которые могут поддерживать деятельность по сокращению выбросов ПГ, не мешая ее определению в качестве МЧР, включают:

- тарифы для сети, гарантирующие покупку электроэнергии от возобновляемого

источника по специальной цене;

- схемы сертификатов, дающие возможность проектам по сокращению национальных выбросов ПГ получать и продавать ССВ компаниям, выбрасывающим загрязняющие вещества, которые, в свою очередь, обязаны в рамках национального законодательства получать и передавать определенный объем ССВ;
- схемы сертификатов по «зеленой» или возобновляемой энергии, которые действуют по такому же принципу, как сказано выше, но с кредитами, полученными на основе электроэнергии, выработанной от отдельных типов возобновляемых источников энергии;
- налоговые скидки, ускоренная амортизация и другие налоговые послабления, уменьшающие сумму обязательств по выплате налогов для проектов, сокращающих выбросы ПГ;

- упрощенные и ускоренные процедуры одобрения проекта, которые делают этот процесс регулирования более быстрым, легким и дешевым.

Важно обратить внимание, что в рамках международного законодательства по МЧР даже там, где существуют обязательный закон и политика, требующие сокращения выбросов в особом секторе, при разработке сценария базовой линии для проекта МЧР их можно легально не соблюдать в случае, если анализ показывает, что в стране или регионе с обязательными законами и политикой такое несоблюдение широко распространено.

Разрешая выполнять СРА в рамках РоА как отдельный проект МЧР, программный МЧР может помочь преодолению барьеров, связанных с правовым регулированием и транзакционными затратами. В ином случае маломасштабная деятельность по МЧР может быть ограничена, особенно выполняемая в бедных сообществах или наименее развитых странах. Поэтому программный МЧР дает странам двойную выгоду от реализации национальной политики по сокращению выбросов ПГ, позволяя получать финансы от продажи ССВ и сокращать затраты на осуществление проектов.

Национальные программы и политика как проекты МЧР: Программный МЧР

Международные правила по МЧР позволяют увеличивать количество видов выполняемой деятельности по сокращению выбросов (СРА) в соответствии с политикой или программой (РоA), которые регистрируются в качестве единого программного проекта МЧР. В этом случае программный МЧР создает для стран, не включенных в Приложение 1 (или других координирующих или управляющих агентств), возможности для введения политики и программ, ускоряющих разные виды деятельности по сокращению выбросов ПГ, группировки и регистрации этих видов деятельности в качестве одного проекта МЧР, способного получать ССВ. Финансовые ресурсы, получаемые от продажи ССВ, могут затем поддерживать выполнение дополнительных видов деятельности, которые будут способствовать повышению эффективности соответствующей политики или программы. Таким образом, программный МЧР может стимулировать успешное осуществление национальной политики по сокращению выбросов ПГ, давая возможность получать дополнительные доходы для ее дальнейшего финансирования.

5 Национальное законодательство и МЧР: воздействие и барьеры

Внутренние законы, воздействующие на проекты МЧР

Несмотря на то, что проекты МЧР в соответствии с международными правилами по МЧР обладают особыми характеристиками и возможностями (например, получать ССВ), тем не менее, они финансируются как обычные проекты. Выполнение проекта в качестве МЧР имеет только один аспект более широкого его осуществления (в соответствии с дополнительностью).

Поэтому проекты МЧР должны отвечать не только международным правилам и соответствующим законам принимающей страны, но также всем другим ее законодательным нормам, регулирующим проектную деятельность в целом. Как результат, барьеры для проектов МЧР в рамках национального законодательства могут существовать не только в законах, непосредственно касающихся МЧР, но и в правовых актах, регулирующих деятельность и работу секторов, где могут быть реализованы проекты МЧР. Типы и примеры национальных законов, воздействующих на проекты МЧР, более детально рассматриваются в разделах 6, 7 и 8.

На проекты, выполняемые по МЧР, может воздействовать большая группа внутренних законов. Подобные законы в том числе регулируют:

- оценку и одобрение такого рода проектов, например, различные одобрения, требуемые для проектов по промышленности, энергетике и разным видам инфраструктуры;
- право собственности на землю, на которой будут реализованы проекты, включая право, основанное на законах, учитывающих традиции;
- отношения в области ресурсов, а также ископаемого топлива и растительности;
- инвестиции в такие проекты как национальных, так и зарубежных компаний;

- использование ресурсов при осуществлении таких проектов, например, ресурсов по возобновляемой энергии, а также ископаемого топлива и растительности;
- отношения в сфере ценных бумаг и финансовых продуктов;
- коррупцию и прозрачность государственного сектора в отношении инвестиций в целом;
- использование рабочей силы;
- использование и продажу продукции, полученной в ходе реализации проекта, например, электроэнергии, промышленных товаров и отходов.

Устранение национальных правовых барьеров для проектов МЧР

Как сформулировано во введении к этому руководству, четкие и надежные законы могут создать регулирующие рамки, значительно ускоряющие осуществление проектов МЧР. В то же время существующие национальные законы могут непреднамеренно создать барьеры для их реализации. Такие барьеры могут свести к нулю выгоды даже от тех законов, которые специально приняты для содействия реализации проектов МЧР, и в некоторых случаях мешать их осуществлению.

Этот парадокс является результатом:

- особенностей МЧР, например, необходимости для разработчиков проекта получать, владеть и продавать право на сокращение выбросов ПГ от реализации проекта МЧР;
- самой природы проектов, например, необходимости понимания того, как правовой режим принимающей страны регламентирует иностранные инвестиции и управляет соответствующими рисками в ситуации с проектами, выполнение которых требует значительных финансовых и временных затрат.

Поэтому для принимающей страны важно оценить, насколько ее действующий правовой режим отвечает задачам приемлемости по отношению к МЧР и регулирует риски. Варианты для определения и устранения национальных правовых барьеров принимающей страны в отношении проектов МЧР представлены ниже.

Идентификация барьеров УНО принимающей страны

Как отмечалось в разделе 4, УНО принимающей страны может получить полномочия на то, чтобы заранее исследовать и определить национальные барьеры для проектов МЧР и, где возможно, способствовать их устраниению. Это долговременный процесс, влекущий за собой:

- (а) выявление действующих внутренних законов, которые могут оказать значительное влияние на процесс МЧР и на инвестирование проектов;
- (б) оценку возможности или степени воздействия этих законов на проекты и процессы МЧР в принимающей стране;
- (с) формулирование решений и рекомендаций для устранения выявленных внутренних правовых барьеров.

Являясь органами, ответственными за оценку и одобрение предлагаемых проектов МЧР в соответствии с международными правилами по МЧР, УНО имеют все возможности для выполнения задач, представленных выше. Эти действия могут включать изучение лучшей практики в принимающих странах, которые считаются относительно свободными от внутренних правовых барьеров для инвестиций в МЧР и развития этого процесса, а также исследование того, как зарубежные инвесторы воспринимают подобные барьеры.

УНО должны играть важную роль в стимулиро-

вании целенаправленных правовых реформ и даже могут возглавить этот процесс. Однако для окончательного устранения правовых барьеров необходимо сотрудничество с юридическими или равноценными органами, чтобы принимать, вносить поправки или отменять отдельные законы, поскольку маловероятно, чтобы такие правовые функции были включены в мандат УНО. Эти процессы также могут развиваться в рамках повышения потенциала и расширения программ по обмену опытом, выполняемых многими УНО с целью распространения хорошей практики между принимающими странами и их законодательствами.

Сочетая процесс реформирования национального законодательства с принятием новых специальных законов по стимулированию МЧР, страны могут создать оптимальную регулирующую среду для осуществления проектов МЧР путем устранения национальных правовых барьеров и установления правовой поддержки, которая необходима для полной реализации потенциала принимающей страны в области МЧР.

Целенаправленная национальная правовая реформа

Процесс принятия принимающей страной законов по стимулированию МЧР можно расширить за счет реформирования существующих законов. Даже относительно небольшая реформа может иногда устранить ключевые правовые барьеры и создать новые механизмы по стимулированию МЧР. Законы некоторых принимающих стран, регулирующие иностранные инвестиции, определяют приоритетные сектора и формируют таким образом благоприятный правовой режим, включающий специальные льготы или послабления, которые принимают во внимание инвесторы, оценивая риски и возможности проектов. К примеру, Инвестиционный кодекс Уганды, действующий с 25



Учебный пример:

Маврикий и выгоды от повышения потенциала в области регулирования

Являясь небольшим островным государством и принимающей страной с относительно ограниченным потенциалом для осуществления большого количества крупных проектов МЧР, Республика Маврикий быстро осознала необходимость создания жестких правовых рамок для ускорения вложения иностранных инвестиций в проекты по сокращению выбросов ПГ и повышения эффективности процесса одобрения проектов МЧР. С этой целью был разработан специальный проект CD4CDM - двухлетняя программа по усилению потенциала, выполняемая Центром «Risoe» ЮНЕП совместно с Министерством окружающей среды Маврикия. В ходе ее выполнения в рекордное время по сравнению с другими странами этого региона было сформулировано всестороннее правовое регулирование, управляющее МЧР. Секретариат УНО, Министерство окружающей среды и консультанты Центра «Risoe» собрали за трехдневным «круглым столом» специалистов всех заинтересованных правительственные структур, включая Государственный юридический офис, чтобы быстро сформулировать необходимые правовые нормы. Созданное таким образом в 2009 г. Регулирование по защите окружающей среды (Уполномоченный национальный орган) является одной из наиболее компактных всесторонних моделей, принятых в Африке, с рациональными процедурами одобрения, исключающими дублирование между процессом ОВОС и требованиями общественного участия, связанного с одобрением по МЧР. По существу, это является примером как хорошей практики в разработке регулирования по МЧР, так и получения выгод от реализации структурированных программ для усиления потенциала по МЧР, которые включают проведение целенаправленных правовых реформ и оказание консультативных услуг в области регулирования.

января 1991 г., предусматривает такие условия.

МЧР появился относительно недавно, и это приводит к тому, что он часто не упоминается как специальный приоритетный сектор или сфера деятельности в законах об иностранных инвестициях, хотя определенные страной приоритеты могут включать сектора, имеющие отношение к МЧР. Внесение соответствующих поправок в перечень приоритетных секторов в законах об иностранных инвестициях будет устранять потенциальные правовые барьеры, возникающие из-за неопределенности для инвесторов по поводу того, смогут ли они получать выгоду от реализации проектов МЧР и приемлемы ли эти проекты для существующего в стране правового режима.

6 Национальное законодательство и МЧР: закон о праве собственности

Законы о праве собственности относительно к проектам МЧР

Проекты МЧР включают разные виды собственности, право на каждый из которых может регулироваться или общим законодательством принимающей страны, или специальными законами о собственности, или в контексте расширенного национального регулирования по МЧР. Как правило, собственность, образующая часть проекта МЧР, включает:

- землю, на которой будет реализован проект;
- оборудование, технологии и материалы, требуемые для строительства и работы по проекту;
- ресурсы, используемые в проекте (например, вода, ветер или свалочный газ для проектов по выработке электроэнергии, промышленные материалы, обрабатываемые в промышленных проектах МЧР, а также топливо и электроэнергия);
- различные продукты, материалы или другую продукцию, полученную в ходе реализации проекта, например, электроэнергию, промышленные или другие синтетические материалы или отходы;
- собственные активы, включенные в проект в качестве обеспечения, такие как залоги на землю или оборудование, взятые у банков, финансистов или других кредиторов;
- сокращение выбросов ПГ, достигнутое в рамках выполнения проекта (например, ССВ, введенные в обращение Исполнительным советом по МЧР), и доходы от его продажи.

В большинстве случаев правовое определение каждого из этих активов дается национальным законодательством принимающей страны и, как правило, оно используется в коммерческих контрактах между собственником актива и другими заинтересованными сторонами. В свою очередь, такие контракты могут регули-

роваться другими законодательными нормами, например, контракты по продаже и покупке ССВ часто регулируются английским правом.

Очень важно, что право на владение каждым активом может переходить от одной компании к другой, давая в результате сложный набор прав на собственность и на доходы от активов, включенных в один проект МЧР. Внутренние законы также занимаются защитой прав собственности, включая любые ограничения по условиям, по которым собственность может переходить по контракту, а также экспроприацию или национализацию.

Право собственности на ССВ

Внутренние законы о правах собственности, четко определяющие и в достаточной мере защищающие права собственности участников проекта, дают уверенность разработчикам и инвесторам, что проект МЧР может быть успешно выполнен в принимающей стране, а вложенные инвестиции, продукция и доходы от проекта могут быть соответствующим образом защищены.

Во многих принимающих странах внутренние правовые режимы еще не охватывают нематериальные ценности, такие, как сокращение выбросов ПГ, в частности, ССВ. Дополнительные затруднения в таких случаях могут быть связаны с общественной собственностью на сокращение выбросов ПГ. Необходима оценка подобных законов, чтобы рассмотреть вопросы признания собственности на сокращение выбросов ПГ, того, как могут быть переданы риск, собственность и правовой титул на такое сокращение выбросов, и как это может быть измерено. Часто существуют пробелы относительно толкования в рамках внутренних законодательств, которые касаются:

- (а) статуса или общей классификации сокращения выбросов ПГ и ССВ (или других

- продаваемых углеродных активов);
- (b) распределения правового титула на такие активы, когда-то полученные или введенные в обращение;
- (c) передачи по контракту правового титула на эти активы.

В соответствии с международной правовой практикой международные правила по МЧР ограничиваются вопросами международного права и процедур и не распространяются на внутренние законы, имеющие отношение к собственности на активы и права, связанные с проектами по МЧР, в том числе ССВ.

В результате там, где внутренняя правовая система принимающей страны, устанавливающая и защищающая право собственности, не распространяется на вопросы правовых титулов для проектов МЧР, регулирование этих прав будет оставаться неопределенным. Хотя сегодня на рынке учитывается такая неопределенность (в основном, в договорных условиях коммерческих контрактов), потенциально она может стать источником риска, который не стимулирует заинтересованные стороны, включая перспективных инвесторов, участвовать в проектах МЧР в принимающей стране. Из-за этого принимающая страна может иметь меньше возможностей для реализации своего потенциала в области МЧР.

Права собственности на ССВ: международные правила по МЧР и национальное законодательство принимающей страны

ССВ являются продаваемым на международном уровне продуктом, полученным и введенным в обращение в соответствии с международным правом. Согласно международным правилам по МЧР каждое ССВ представляет собой сокращение выбросов ПГ в атмосферу, эквивалентное одной тонне двуокиси углерода (одна тонна эквивалента двуокиси углерода

да, или CO₂-экв.). В результате страны Приложения 1 могут использовать сокращение выбросов ПГ и исходящее из них ССВ для соблюдения своих обязательств по сокращению выбросов в соответствии с Киотским протоколом.

ССВ вводятся в обращение Исполнительным советом по МЧР. Каждому ССВ приписываются индивидуальный электронный серийный номер, который можно затем использовать для идентификации:

- (a) статуса или типа продаваемых единиц Киотского протокола, являются ли они ССВ, Единицей сокращения выбросов (ECB) от проекта по совместному осуществлению или другой единицей, например, Единицей установленных количеств (EUK);
- (b) периода выполнения обязательств Киотского протокола, когда ССВ были введены в обращение (первый период продолжается с 2008 г. по 2012 г.);
- (c) принимающей страны, в которой были введены в обращение ССВ;
- (d) самой деятельности по проекту МЧР.

Хотя международные правила по МЧР предусматривают этот метод, чтобы различать отдельные ССВ, они напрямую не затрагивают вопрос юридического права ни на ССВ, ни на исходное сокращение выбросов ПГ. Международное законодательство признает, что принимающая страна как суверенное государство, согласившееся быть стороной Киотского протокола, имеет суверенное право на сокращение выбросов, достигнутое проектами МЧР на ее территории, а также на ССВ, введенные в обращение в соответствии с этим сокращением. В свою очередь, принимающая страна может передать эти права участникам проекта МЧР через выдачу письма-одобрения. Эта процедура рассматривается ниже.

В тех принимающих странах, где в национальном законодательстве отдельно не отражены

вопросы правового титула на ССВ и не существует других законов, правовых принципов или прецедентов, там будут применяться международные правовые нормы, представленные выше. Другими словами, суды принимающей страны, вероятно, будут применять следующий принцип: если УНО выдает организации принимающей страны письмо-одобрение, которое разрешает ей разрабатывать и осуществлять проект МЧР, то правительство страны таким образом неявно передает этой организации свои суверенные права на сокращение выбросов ПГ и связанные с этим ССВ (если в письме-одобрении и каком-либо законе принимающей страны не указано иначе) и защищает данные права.

Однако следует отметить, что вопреки этой норме у будущих разработчиков проекта может оставаться некоторая неопределенность в отношении того, смогут ли они защитить свой правовой титул на ССВ, генерированные проектом МЧР. В частности, это касается тех случаев, когда из природы проекта не ясно, какая сторона или стороны должны первоначально наделяться правовым титулом на ССВ. Например, в проекте МЧР по строительству ГЭС на реке, в котором водные ресурсы принадлежат государству, признавалось, что право собственности на воду принадлежит местным общинам. В этом случае разработчик проекта, чтобы обрести нужные ему права, должен был получить также одобрение для планирования строительства. Таким образом, каждая из сторон может разумно пытаться заявить о своем интересе к ССВ, полученным в ходе реализации проекта, при условии соответствующего вклада.

Другой пример. Геотермальный проект МЧР может быть разработан в рамках действующего законодательства, по которому государственная нефтегазовая компания является единственной организацией, получившей разрешение на эксплуатацию геотермальных источников. Она также имеет полномочия заключать контракты о совместной деятель-

ности с другими частными организациями, в которых определяет, кто из них будет разрабатывать и выполнять проекты. В этой ситуации, несмотря на финансирование частной организацией или ее участие в разработке и выполнении проекта, в соответствии с национальным законодательством принимающей страны не совсем понятно, кто будет обладать преимущественными юридическими правами на сокращение выбросов ПГ и связанные с этим ССВ. Ведь регулирующие рамки признают право собственности за государственной нефтегазовой компанией как эксклюзивным собственником геотермальных источников, которое превалирует над правами частной компании, действующей только в качестве «контрактера».

Прозрачное и окончательное разъяснение регулирующими органами принимающей страны вопроса, какая из сторон будет иметь правовой титул на ССВ в соответствии с национальным законодательством, устранит неопределенность, которая иначе может препятствовать осуществлению проекта МЧР. Поэтому принимающие страны могут уменьшить национальные риски для МЧР и привлечь инвесторов посредством четкого разъяснения в письме-одобрении вопроса о передаче правового титула на ССВ, как, например, это сделано в ЮАР. Письмо-одобрение, выдаваемое УНО Южно-Африканской Республики, определяет, что владельцем ССВ, полученных от реализуемых на ее территории проектов МЧР, является сама страна. На этой основе УНО разрешает участникам проекта, указанным в письме-одобрении:

- (a) стать частными владельцами прав, правового титула, выгод и сокращения выбросов ПГ, достигнутых в рамках проекта;
- (b) продать эти права и выгоды.

Другие вопросы национального законодательства в отношении собственности

Международные правила по МЧР не стремятся регулировать вопросы правового титула на ССВ, поэтому в отсутствие национальных законов они первоначально наделяют этим правом организацию, названную в письме-одобрении. Международные правила также не рассматривают некоторые наиболее тонкие и потенциально спорные вопросы в отношении прав собственности, связанных с проектами МЧР. Некоторые аспекты таких спорных вопросов, которые могут возникнуть в ходе осуществления проекта МЧР и передачи ССВ, касаются:

- (a) прав, в том числе правовых титулов, на доходы от продажи ССВ, включая те, которые имеют несколько сторон, в частности, страны Приложения 1 или иностранные организации, участвующие в разработке и деятельности по проекту;
- (b) прав, условий и ограничений в отношении земли, на которой будет проводиться строительство и деятельность по проекту МЧР, в том числе когда они выполняются страной Приложения 1 или иностранными организациями;
- (c) степени, до которой отдельные участники проекта и другие стороны могут использовать контракты по распределению правового титула на ССВ и другие активы проекта;
- (d) вопроса, могут ли, и при каких условиях, некоторые или все ССВ и другие активы проекта МЧР быть экспроприированы.

Достаточно часто эти аспекты или не очень хорошо представляют себе участники проекта, или им изначально непонятно, какое воздействие это может оказать на их интересы. Там, где эти и другие аналогичные вопросы специально разъяснены или решены в рамках внутреннего законодательства по МЧР, участники

проекта МЧР имеют более четкую определенность в отношении своих прав на активы проекта, включая ССВ и лучшие возможности для защиты своих прав и интересов, используя контракты и другие юридические и коммерческие инструменты, нежели чем обратившись в суд.

Подходы, применяемые в разных принимающих странах для регулирования вышеупомянутых вопросов, а также риски и выгоды от реализации таких стратегий более детально рассмотрены выше.

Права на доходы от продажи ССВ

Как уже отмечалось, правовой титул на ССВ, полученные при осуществлении проекта МЧР, может принадлежать организации, названной в письме-одобрении. Однако либо по внутренним законам принимающей страны, либо в соответствии с условиями, подразумеваемыми принципами международного права, эта организация может не обладать правами собственности и правовым титулом в отношении всех доходов, полученных от продажи ССВ. Многие страны ввели национальные законы, которые закрепляют за принимающей страной правовой титул на часть доходов от продажи ССВ в форме налога или отчислений.

Права принимающей страны на землю

Обеспечение правового титула на землю или соответствующих прав собственности являются жизненно важными для успешного осуществления проектов МЧР. Там, где превалирует неопределенность в отношении правового титула на землю, на которой будет реализован проект МЧР, прав на ресурсы, необходимые для его осуществления, или продукцию, полученную в ходе его выполнения, там существенно увеличиваются риски реализации проекта. В таких случаях будет сложнее получить финансирование для проекта.

Учебный пример:

Доходы от продажи ССВ, полученных от проекта МЧР во Вьетнаме

Решение №130/2007/QD-TTg премьер-министра Вьетнама от 2 августа 2007 г. требует, чтобы стороны, распределяющие, получающие или продающие ССВ, которые появились от реализации вьетнамских проектов, регистрировали эти действия в Фонде защиты окружающей природной среды Вьетнама и платили взнос от продажи каких-либо ССВ. Взнос рассчитывают на основе объемов проданных ССВ и рыночной цены на ССВ, заплаченной на момент продажи и умноженной на специальную секторальную ставку для взноса, указанную в межведомственном распоряжении №58/2008TTLT-BTCBTN&MT.

В сущности, этот взнос дает право правительству Вьетнама иметь долю от доходов ССВ. Таким образом национальное законодательство страны прямо регулирует право собственности на доходы от продажи ССВ, введенных в обращение по вьетнамским проектам МЧР, ограничивая права покупателей ССВ.

Определяя разные ставки взноса для проектов МЧР в различных секторах, правительство Вьетнама также имеет возможность стимулировать осуществление отдельных типов проектов МЧР. Режим взносов создает стимул для осуществления проектов в тех секторах, где установлена меньшая ставка взноса, в то время как секторы с большей ставкой, вероятно, будут менее привлекательны для разработчиков проектов.

Следующие вопросы являются ключевыми в отношении прав собственности, связанных с проектами МЧР и их осуществлением в принимающей стране:

- Как будет обеспечен правовой титул на землю, на которой должен быть реализован проект МЧР? Является ли разработчик проекта владельцем земли, имеет ли он долговременное соглашение об аренде, или земля взята в аренду у другого арендатора?
- Если разработчик проекта не является собственником земли, будут ли права собственности принадлежать другим сторонам (например, арендаторам), будут ли какие-то права в отношении проекта МЧР передаваться таким сторонам, в частности, на полученные ССВ?
- Существуют ли какие-то условия или ограничения для иностранных партнеров в отношении владения землей или других

прав на землю в принимающей стране?

- Имеются ли права на сокращение выбросов ПГ или ССВ, полученные в рамках проекта МЧР, который реализуется на части земли, например, в случае проекта по лесу, принадлежащей ее собственнику?
- Имеют ли другие стороны общие или традиционные права на землю, где реализуется проект МЧР, и как эти права будут защищены в ходе его выполнения, будет ли это сделано посредством передачи прав на ССВ или другим путем?

Обеспечение правового титула на землю для проектов МЧР

С помощью каких средств разработчик проекта может обеспечить себе правовой титул на землю, где должен быть выполнен проект МЧР? Это один из ключевых вопросов, который потенциальные инвесторы будут изучать, проводя оценки на соответствие.

Если разработчик проекта владеет землей, на которой он будет выполняться, то обеспечение правового титула на землю, как правило, достаточно легко продемонстрировать, и такое право не станет источником проблем или риска для инвестора. Например, если компания по управлению отходами является собственником и оператором свалки, расположенной на принадлежащей этой компании земле, тогда маловероятно, что возникнут какие-либо вопросы в отношении собственности на землю в случае решения компании реализовать проект МЧР на свалке.

Вопрос обеспечения правового титула на землю не будет таким легким, если:

- (a) разработчики проекта не являются собственниками земли, на которой должен быть осуществлен проект;
- (b) права на землю не защищены национальным законодательством принимающей страны в той степени, чтобы создать гарантии и обеспечить определенность в отношении правового титула, в том числе разработчику проекта, который не является собственником соответствующей земли.

В некоторых странах все земли принадлежат государству, и частные организации могут только арендовать их у государства, чтобы получить необходимые права на землю. В этом случае возрастают конкуренция на обладание правовым титулом и риски оспаривания, что может увеличить риск и трудности осуществления проекта МЧР, как говорилось выше. Однако если правовая система принимающей страны предоставляет соответствующую защиту прав на землю сторонам, арендующим ее у государства, то такие соглашения могут быть более защищены и менее рискованы, чем в странах, где права на землю защищены слабее.

Права собственности других сторон и их воздействие на правовой титул на ССВ

Если разработчик проекта МЧР не является собственником земли, на которой он должен быть реализован, тогда владелец земли как отдельная сторона со своими интересами и проблемами станет не менее важным заинтересованным лицом в проекте МЧР. Необходимо, чтобы разработчик проекта смог продемонстрировать инвесторам, что владелец земли предоставляет все права и одобрения, необходимые для разработки проекта МЧР, или будет действовать другим способом в рамках своих прав, чтобы не создать препятствий для реализации проекта.

Равноценный важный вопрос – будет ли в принимающей стране национальный закон о собственности:

- (a) автоматически передавать владельцу земли какие-либо права в отношении проекта МЧР или полученных ССВ;
- (b) обеспечивать какие-либо возможности, чтобы владелец земли мог предпринять действия для защиты таких прав.

Аналогичные вопросы возникают, когда другая сторона, а не разработчик, владеет физическими активами проекта МЧР, такими, как, например, машины или оборудование.

В той принимающей стране, где национальный закон о собственности передает права или предполагает передачу конкурирующих прав на ССВ владельцу собственности - не разработчику проекта, последний может быть не в состоянии гарантировать полные и неотъемлемые права собственности на все ССВ, полученные в ходе выполнения проекта МЧР. Потенциально это сделает более трудным продажу ССВ, так как потребуется, чтобы права каждой стороны были отражены в соглашениях о продаже. Покупатели, как правило, предпочитают иметь дело с одним продавцом, который может поручиться, что

имеет полный правовой и договорной титул на все будущие или уже полученные ССВ.

Принимая во внимание, что продажа ССВ сама по себе является ключевым источником доходов и финансирования проекта МЧР, а часто также средством получения дополнительного кредита или финансирования для проекта посредством выпуска акций, барьеры на пути продажи ССВ могут стать и барьерами для основного финансирования и жизнеспособности проекта.

Ограничения прав иностранных компаний на собственность

Страны часто налагают определенные ограничения на право иностранного владения землей и прочими видами собственности. Например, национальный закон о правах собственности принимающей страны может включать следующее:

- (а) зарубежным предприятиям позволено владеть землей лишь в пределах специальных зон или в тех местах, на которые они получили определенные лицензии, например, лицензии на вложение иностранных инвестиций;
- (б) зарубежным предприятиям вообще не позволено владеть землей на территории принимающей страны;
- (с) зарубежным предприятиям не позволено владеть определенными типами собственности на территории принимающей страны, такими, как активы крупных инфраструктур, либо дано право владеть ими, но на ограниченных условиях.

Там, где применяются подобные ограничения, проект МЧР необходимо структурировать таким образом, чтобы он соответствовал приемлемым ограничениям для получения необходимого одобрения. Например, если иностранное владение землей или активами в прини-

мающей стране запрещено, тогда право владения должно принадлежать компании принимающей страны (см. ниже).

Там, где закон принимающей страны запрещает иностранное владение землей и, следовательно, иностранная компания, желающая реализовать проект МЧР, не может приобрести землю, на которой планируется разработка проекта, ее собственником должна выступать компания принимающей страны — полностью или хотя бы большей части. В таких ситуациях владение проектом МЧР может быть структурировано следующим образом:

- Специально созданная для этих целей компания может отвечать требованиям закона принимающей страны: 51% ее капитала (т.е. большая часть) будет принадлежать компании принимающей страны, а 49% – иностранным разработчикам проекта. Созданная таким образом компания станет владеть землей, на которой намечено выполнять проект МЧР. Требования национального закона будут удовлетворены, а иностранные разработчики проекта получат часть собственности и контроль над землей.
- Компания принимающей страны и иностранные разработчики проекта могут создать акционерное общество (АО), в котором 51% акций будет принадлежать компании принимающей страны и 49% - иностранным разработчикам. АО может действовать тем же путем, что и специально созданная компания, в целях обеспечения владения землей.
- Обратите внимание: ни одна из этих альтернатив не предполагает, что закон принимающей страны описывает компанию, которая в основном принадлежит и контролируется национальной компанией. Хотя это часто имеет место, прояснить реальное состояние дел следует в каждом конкретном случае.
- Компания принимающей страны может

иметь полное (100%) владение землей, а после этого вступить в лизинговые отношения с иностранным разработчиком проекта, давая ему право использовать землю в целях реализации проекта МЧР. Данный подход, однако, потребует разрешения законом принимающей страны для иностранного разработчика на заключение подобных лизинговых контрактов, и его эффективность будет зависеть от способности правовой системы принимающей страны защищать права собственности разработчика в качестве арендатора.

Ограничения прав собственности иностранных компаний на проекты МЧР

В разработке проекта МЧР ключевым вопросом является, будет ли проект полностью принадлежать организации принимающей страны или иностранному участнику. Организация из страны Приложения 1 может стремиться к тому, чтобы стать собственником проекта полностью или частично. Иностранная собственность проектов МЧР зачастую строго регулируется или внутренним законодательством принимающей страны, или отдельными законами, непосредственно касающимися иностранной собственности проектов МЧР, или в рамках законодательства об иностранной собственности на внутренние активы.

Как и в случае ограничений прав собственности на землю и иное имущество, законы принимающей страны могут предусматривать, что в проектах МЧР большая часть активов (если не целиком) должна принадлежать организации принимающей страны, и не допускают, чтобы большая часть и контроль принадлежали иностранной стороне. Например, в Китае был принят дополнительный закон по МЧР (см. раздел 4), указывающий, что реализуемые в стране проекты МЧР должны полностью принадлежать резидентам Китая или резиденты Китая должны иметь контрольный пакет. Внутренними законами о собственности во многих принимающих странах установлены аналогичные

ограничения в рамках общего регулирования, которое в равной степени применимо к проектам и активам МЧР.

Там, где такие законы применяются, компания из страны Приложения 1 получает возможность выступить частичным владельцем проекта МЧР (владея при этом меньшей долей его акций). Например, компания из страны Приложения 1 может образовать СП с компанией принимающей страны, в котором последняя является держателем не менее 51% акций предприятия, а компания из страны Приложения 1 владеет 49% и менее. ССВ, полученные от реализации проекта, будут делиться между партнерами по совместному предприятию из принимающей страны и страны Приложения 1 в соответствии с их долевым участием. Это иллюстрируется ниже.

Права собственности на сокращение и удаление ПГ в рамках проектов по лесу

В разделе 6 подробно обсуждается вопрос о том, какая сторона или стороны могут иметь права собственности на ССВ, полученные в ходе реализации проекта МЧР. Обеспечивает ли закон о правах собственности в принимающей стране (явно или неявно) какие-либо меры, в результате которых сторона может получить такое право на сокращения ПГ, достигнутые на конкретном участке земли конкретным проектом, отдельно и в отличие от других прав собственности, привязанных к данной земле или проекту, - эта тема рассматривается в отдельности. Она имеет особое значение для лесных проектов МЧР.

Деревья, расположенные на конкретном земельном участке, можно охарактеризовать как ресурс этой земли. Таким же образом сокращения ПГ, достигнутые поглощением деревьями двуокиси углерода в рамках выполнения лесного проекта МЧР, можно рассматривать в качестве собственности владельца земельного участка.

Учебный пример: Право собственности на землю и проекты МЧР в Таиланде

Национальное законодательство Таиланда о праве собственности не позволяет иностранным компаниям владеть земельными участками в стране. Однако на практике существуют следующие способы, посредством которых они могут приобретать право собственности и даже владеть землей:

- (a) Законодательство Таиланда позволяет иностранным сторонам арендовать недвижимое имущество для коммерческих или производственных целей. В результате иностранные разработчики проектов МЧР могут арендовать земельные участки, необходимые для выполнения проектов, вместо фактического владения ими. В рамках национального законодательства коммерческая аренда может продолжаться до 50 лет. Это означает, что срок аренды дает достаточно времени для разработки и осуществления проекта МЧР, чтобы завершить период его кредитования, а инвесторам получить прибыль. Аренда, а не право собственности на землю, где расположены проекты МЧР, создает дополнительные риски для разработчиков проекта и инвесторов, как обсуждалось выше.
- (b) Законодательство Таиланда допускает, чтобы тайские предприятия, частично принадлежащие иностранным акционерам, выступали собственниками земельных участков при условии, что:
 - (i) иностранной стороне принадлежит не более 49% акций предприятия;
 - (ii) граждане или юридические лица Таиланда составляют большинство акционеров.

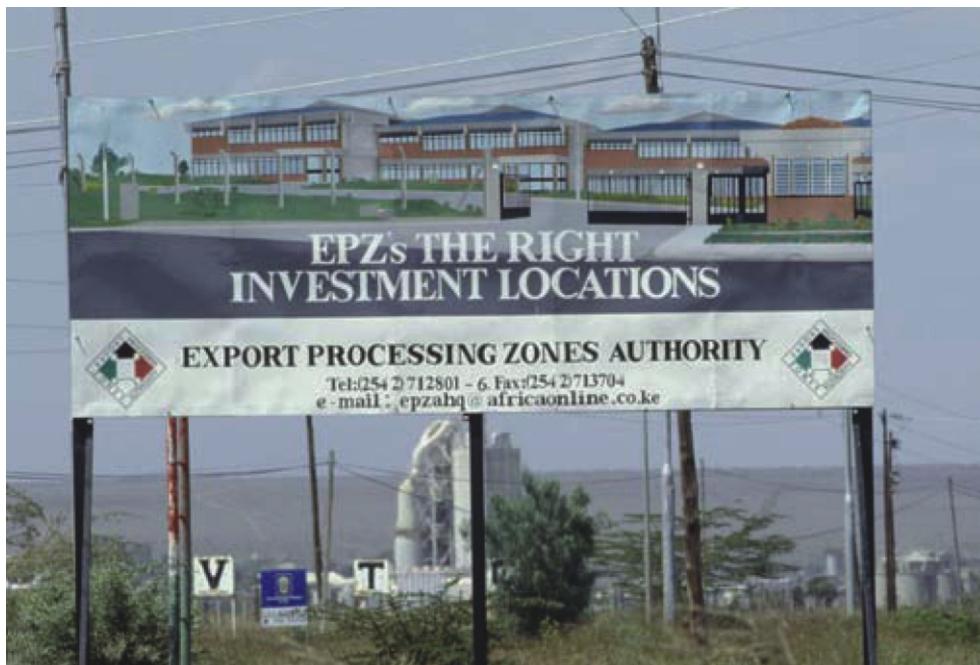
Поэтому иностранный разработчик проекта МЧР может создать специальную тайскую компанию для того, чтобы купить землю, на которой будет реализовываться проект МЧР. Однако доля и степень контроля иностранных разработчиков над землей ограничивается и является меньшей.

Следует отметить, если обнаружится, что тайская сторона приобрела землю в Таиланде в качестве представителя иностранного лица или компании, то ее строго наказывают - штрафом до 20 тысяч бат и(или) лишением свободы до двух лет.

По законодательству Таиланда иностранные лица могут создавать совместные предприятия с тайской стороной. Если доля тайских соучредителей составляет 51% или более зарегистрированных акций совместного предприятия, то в соответствии с национальным законодательством оно рассматривается как тайская компания и вправе быть собственником земли в Таиланде. Поэтому такое СП можно использовать, чтобы приобрести землю для проекта МЧР, как обсуждалось выше.

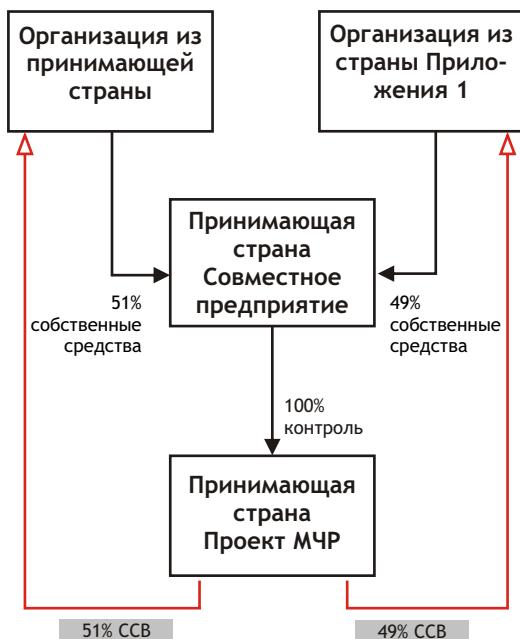
Инвестиционный совет Таиланда предлагает ряд стимулов и концессий одобренным иностранным сторонам для инвестирования видов деятельности, поддерживаемых в стране, включая возможности для иностранных сторон владеть землей в Таиланде. Кроме того, ряд типов проектов МЧР, в частности, проекты по возобновляемой энергетике и отходам, могут получить поддержку в рамках национальных программ по привлечению инвестиций.

В результате, когда иностранный разработчик проекта намерен создать проект МЧР, отвечающий требованиям Инвестиционного совета Таиланда, после одобрения проекта он может обратиться за выдачей концессии на право приобретения земли, на которой проект МЧР должен быть осуществлен.



В данном случае ССВ, введенные в обращение на основании этих сокращений ПГ, должны, вероятно, тоже стать собственностью землевладельца, так как они непосредственно соответствуют сокращениям или стокам ПГ, достигнутым при реализации проекта МЧР.

Предположение, что правовой титул на ССВ от проектов по лесу должен принадлежать землевладельцу, противоречит тому, что эти права отходят стороне, указанной в письменном одобрении принимающей страны (по крайней мере, в силу того, что собственник земли не является стороной, названной в письменном одобрении). Это также может противоречить принятому в стране конкретному закону или правовому регулированию, чтобы закрепить первоначальный правовой титул на ССВ за другой стороной, а не землевладельцем. Кроме того, покупатели ССВ обычно требуют, чтобы им также передали все права на исходные сокращения ПГ.



Долевая собственность в проекте МЧР и ССВ с использованием структуры совместного предприятия



Учебный пример:

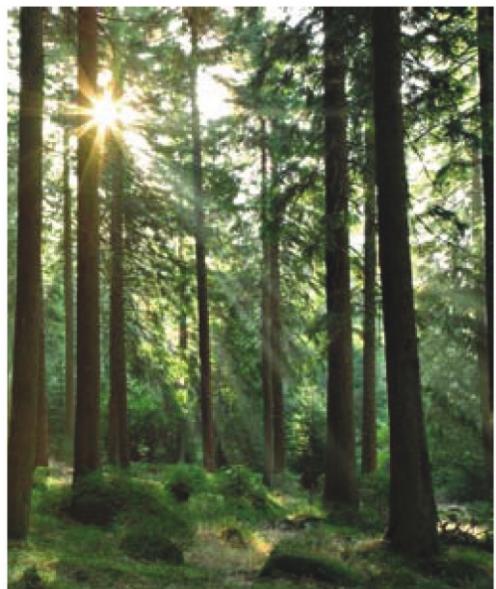
Право собственности на землю и лесные проекты МЧР в Мали

В таких странах, как Республика Мали, обладающих большим потенциалом для осуществления проектов МЧР по лесу, но также проводящих земельные реформы, процесс определения права собственности на ССВ, получаемые по результатам подобных проектов, по ряду причин может быть особенно сложным. Лесное и земельное законодательство Мали состоит из нескольких уровней. Национальным законодательством наряду с другими признаются права на землю и использование лесов, основанные на традициях.

Более того, существующее законодательство пересматривается, и происходит процесс децентрализации, который может сильно повлиять на эксплуатацию лесных и природных ресурсов.

Законодательством Мали по децентрализации* устанавливаются «территориальные коллективы», разделенные на регионы, круги и сообщества, которые наделены правами субъектов и имеют решающие полномочия в области управления лесными ресурсами. Хотя предусматривается передача им национальных и финансовых ресурсов, этот процесс еще не завершен. В настоящее время общей практикой является разработка территориальными коллективами местных планов по управлению природными ресурсами.

Для управления природными ресурсами правительство Мали создало и активно поощряет применение нового правового инструмента, так называемых «местных сходов». Использование природных ресурсов регулируется деревнями, селами и общинами или группой общин, которые имеют свои цели в создании, модификации или расширении прав. Таким образом, необходимо, чтобы в Мали проекты МЧР по лесу были применимы к форме «местного схода». Как конкретный пример, проект МЧР на уровне села требует не только согласия главы села, но также соглашения между селом и более крупной общиной, которая, по всей вероятнос-



ти, проверит соответствие проекта действующей в стране *Программе социального, культурного и экономического развития*. Община также может попросить, чтобы с ней консультировались на стадии планирования, и вести переговоры о получении части доходов. В зависимости от масштаба проекта общинам также могут потребоваться консультации с федеральными министерствами и другими ведомствами, к примеру, со Службой по охране природы.

В соответствии с земельным законодательством Мали все неосвоенные земли принадлежат государству. Признаются традиционные индивидуальные или коллективные права на землю и землепользование**. Тем же законодательством права передаются общинным лидерам или главам сел, но они ограничены в правах на эксплуатацию земель. Это означает, что только права на эксплуатацию можно передавать третьим лицам.

Обладание правами на лесные ресурсы, как определено в соответствующем законодательстве страны, распространяется на физические лица и местные сообщества, что позволяет им удовлетворять свои насущные потребности, за исключением тех форм применения, которые ведут к коммерческой сделке. Любое использование лесных ресурсов в коммерческих целях выходит за пределы традиционных прав пользования и облагается налогами (указ №01-24). Строгое толкование закона означает, что получение углеродных кредитов можно рассматривать в качестве коммерческой сделки, что, по существу, выходит за рамки прав на землепользование. Более того, при получении углеродных кредитов в результате деятельности по высадке новых лесов и лесовосстановлению, вероятно, нужно будет обратиться за разрешением на эксплуатацию, выдаваемое местными сходами, поскольку оно требуется для любого типа лесопользования.

* *Loi N. 96-050 portant principes de constitution net de gestion du domaine des Collectivités Territoriales and Loi 95-034/AN-RM of 12 April 1995 on Collectivités Territoriales en République de Mali, amended by Loi, n.98-010 of 15 June 1998, amended by loi 98-066 of 30 December 1998.*

** *Ordonnance 00-027 of 22 Mars 2000 portant code domanial et foncier*

В свете вышеизложенного внутренний закон о правах собственности в принимающей стране будет предоставлять лучшую возможность для реализации лесных проектов по МЧР, если он обеспечивает, что правовой титул на сокращение выбросов ПГ от поглощения углерода деревьями может быть отделен от правового титула на землю, где эти деревья расположены.

В Австралии, например, законодательные органы нескольких штатов (на уровне провинций) ввели законы, позволяющие сторонам получать правой титул, в частности, на сокращение ПГ, достигнутое в результате создания в лесах стоков, и официально регистрировать это право в государственных органах. Регистрация закрепляет права в случае возникновения исков третьих сторон и дает возможность передавать их так же, как и другие права собственности на землю, к примеру, сервитут и право пользования. Таким же образом право собственности на сокращения ПГ в лесах от стоков можно разделить и продавать отдельно от самого леса и земли, на которой он находится.

Традиционный правовой титул На землю

Многие принимающие страны признают традиционный, связанный с обычаями, правовой титул на землю в дополнение к внутренним законам о собственности, принятым в форме законодательного акта, кодекса или иного правового инструмента. Традиционный правовой титул на землю в принимающих странах часто определяется устоявшимися обычаями, правилами и практикой, которые служат для защиты интересов землевладельцев до появления более официальных законодательных актов или других норм в отношении прав собственности. Права и интересы на землю, возникающие в рамках закона или другой принятой нормы, как правило, состоят из прав

и интересов владельцев традиционного правового титула на землю, характер которых варьируется в разных странах, регионах и общинах.

Признание и защита подобных прав собственности на землю – ключевая основа правовых и социальных систем в принимающих странах и возможности внутренних законов о правах собственности определять и обеспечивать защиту таких прав, что является базовым компонентом правовых систем в принимающих странах.

Однако основанный на обычаях правовой титул на землю может создать при разработке проектов МЧР в принимающих странах, где традиционные права признаются, дополнительные сложности и риски:

- Местные и региональные расхождения в законах о традиционном правовом титуле на землю и в правилах на приобретение земельных прав могут потребовать дополнительных расходов и времени для выяснения, как лучше обеспечить правовой титул на конкретный участок земли.
- Определение степени взаимодействия законов о традиционных правовых титулах на землю, применимых к конкретным участкам земли, с другими внутренними законами о правах собственности в принимающей стране может оказаться особенно трудным, когда такие законы, основанные на обычаях, официально не зарегистрированы, или информация о них малодоступна.
- Там, где вожди племен являются собственниками или имеют другие интересы в отношении подобных земель, возникает риск, что они могут потребовать платы или доли ССВ, полученных при выполнении проекта МЧР, в обмен на использование земли, где проект реализуется.
- Растущая необходимость непосредственно-

Учебный пример: Гарантии против экспроприации в Мексике

Мексика закрепила механизмы защиты от экспроприации в своей Конституции и более широком национальном законодательстве. Статья 27 Конституции страны устанавливает, что государство может экспроприировать частную собственность только «в общественных целях» и должно при этом предоставить «справедливую компенсацию».

В Законе «Об экспроприациях» Мексики перечислены условия и общественные цели, обосновывающие экспроприацию частной собственности. Важно, что основанием для этого не является пополнение доходов бюджета. Закон также требует, чтобы частные стороны, чье имущество является объектом государственной экспроприации, были уведомлены не позднее чем за 15 дней, и устанавливает право административного обжалования приказа об экспроприации. После осуществления экспроприации в течение одного года должна быть выплачена справедливая рыночная стоимость имущества стороне, в отношении которой она была произведена. Наконец, согласно законодательству Мексики нарушения конституционных прав можно обжаловать по системе *«amparo suit»*. Данная форма юридического иска регулярно применяется в случаях экспроприации.

Продуманная система правовой защиты имущественных прав от государственной экспроприации, действующая в Мексике, обеспечивает безопасность частных прав на имущество. Эти меры защиты в равной степени применяются в отношении ССВ и других видов собственности.

го контакта с местными землевладельцами для того, чтобы определить применимость законов о земле, и ведение переговоров с ними с целью обеспечения необходимого правового титула на землю. Это в дальнейшем может увеличить издержки, связанные со структурированием проекта МЧР и решением вопросов о правовом титуле на землю.

- Если конкретный участок земли является объектом традиционных прав собственности на землю, которые юридически не оформлены и поэтому сложны для квалификации, то разработчику может быть труднее обеспечить соблюдение своих прав в соответствии с внутренними

законами принимающей страны в случае, когда появляется конкурирующая заявка на правовой титул или права разработчика на землю оспариваются иным способом.

Как отмечается в данном руководстве, неизвестность представляет собой основной барьер на пути запуска проектов МЧР, так как уменьшает возможности будущих разработчиков и инвесторов выявлять и управлять рисками, возникающими в подобных проектах. Каждый из вышеупомянутых примеров может увеличить риски для МЧР в принимающей стране и препятствует разработке проектов МЧР на ее территории.

МЧР и государственная экспроприация

Также важно, как юридические рамки, регулирующие права частной собственности, соотносятся с рамками, регулирующими права государственной собственности. Хотя частота и справедливость, с которыми осуществляется экспроприация или национализация имущества, являются критически важными для любых инвестиций, особое значение они приобретают в контексте проектов МЧР.

Как отмечалось ранее, ССВ существуют только в силу международного договора. Это дает правительствам стран широкие полномочия по регулированию торговли и прав собственности на ССВ. В рамках международного права существует норма, что при отсутствии внутреннего закона принимающие страны, соглашившиеся быть юридически связанными с Киотским протоколом, имеют суверенные права на сокращение ПГ, достигнутое при выполнении проектов МЧР на своей территории, и соответствующие ССВ, введенные в обращение (см. раздел 7).

Как результат, уверенность участников проектов МЧР в том, что экспроприация их частной собственности возможна только при определенных условиях (т.е. в строго обозначенных законом целях и со справедливой компенсацией) снижает ключевой риск, который иначе может стать серьезным барьером при разработке и инвестировании проектов МЧР в принимающей стране. Лучшей гарантией, которую могут получить разработчики и инвесторы, является закрепленная в Конституции норма о том, что любая экспроприация со стороны государства произойдет только при соблюдении подобных условий. Такая гарантия может поддерживаться путем уточнения правовых актов или прецедентного права, включающих механизмы защиты частных прав в случае национализации и методологии определения соответствующих мер при экспроприации частного имущества.