

Устойчивое развитие и конкуренция: путь к технологической трансформации сквозь призму права¹

В.С. Ковалёв

Ковалёв Владимир Сергеевич - кандидат юридических наук, заместитель начальника отдела Департамента антимонопольного регулирования, Евразийская экономической комиссия, Российская Федерация, 119121, г. Москва, Смоленский бульвар, д.3/5, стр. 1, v.kovalev@eecommission.org, ORCID: 0000-0003-4094-1174, SPIN-код: 6103-4817

Аннотация

Многосторонняя повестка международных отношений в современных условиях крайне фрагментарна. Вместе с тем тематика устойчивого развития остается одним из немногих вопросов, по которому все еще удастся нащупать консенсус.

Достижение целей устойчивого развития и, одновременно, технологической трансформации экономики, столь необходимой на фоне многочисленных вызовов, наилучшим образом происходит при взаимодополняющей комбинации конкурентных рыночных механизмов и проконкурентного государственного регулирования. В статье предпринимается попытка обобщить теоретические и практические подходы к интеграции задач экономики устойчивого развития и конкурентной (антимонопольной) политики сквозь призму правового регулирования.

Сделано предположение о том, что непосредственное участие в данной работе следует принимать конкурентным ведомствам, формируя баланс между применением норм антимонопольного законодательства и деятельностью бизнеса по достижению «устойчивости». Изучено нормативное регулирование и «мягкое право» на различных уровнях. Также проанализирована правоприменительная деятельность антимонопольных органов. Отдельное внимание уделено практике международных организаций и интеграционных объединений (ООН, ЕС, АСЕАН, ЮНКТАД, ОЭСР, МТП).

Установлено, что одной из наиболее рациональных форм достижения синергии вопросов устойчивого развития и конкуренции как способов достижения технологической трансформации экономики является гармонизация подходов на региональном уровне, например, в рамках деятельности интеграционных объединений и международных организаций. В этой связи разработаны некоторые пути применения изученного опыта в Евразийском экономическом союзе.

Ключевые слова: Устойчивое развитие, конкуренция, международное право, интеграция, технологическая трансформация, антимонопольное регулирование, ЕАЭС.

¹ Статья поступила 28.08.2024

Для цитирования: Ковалёв В.С. Устойчивое развитие и конкуренция: способы достижения многосторонней стабильности и технологической трансформации сквозь призму права // Вестник международных организаций. 2025. Т. 20. № 1. С. (на русском и английском языках). doi:10.17323/1996-7845-2025-01-06

Введение

За последние десятилетия концепция устойчивого развития прочно укоренилась в общественном сознании как ролевая модель достижения сбалансированного экономического и социального прогресса с учетом минимизации вреда для окружающей среды и, как следствие, угрозы снижения качества жизни будущих поколений. Такой подход был формально зафиксирован в Йоханнесбургской декларации в августе 2002 году [UN, 2002] и получил свое развитие в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», принятой 25 сентября 2015 года и устанавливающей 17 целей устойчивого развития [UN, 2015].

Консенсус относительно безусловной ценности устойчивого развития является особенно актуальным на фоне центробежных тенденций по абсолютному большинству вопросов международной повестки дня. Несмотря на несогласованность и, порой, взаимоисключаемость траекторий национального и регионального развития все еще удается достигать общности подходов относительно необходимости учета и достижения ЦУР в вопросах социально-экономического развития. Именно поэтому необходимо разумно использовать данные достижения для обеспечения технологической трансформации экономики, то есть качественной модернизации производственно-технологической базы в целях повышения эффективности хозяйственной деятельности), в настоящий непростой период.

Проблема определения границ нормативного регулирования различных направлений устойчивого развития, установления баланса между необходимостью сохранения природы и экономической деятельностью, поиска эффективной правовой модели (как на международном, так и на национальном уровнях) для регламентации соответствующих вопросов сегодня объективно находятся в поле зрения многих исследователей². В настоящей статье нами, в свою очередь, предпринята попытка обобщить теоретические и практические походы к интеграции задач экономики устойчивого развития и конкурентной (антимонопольной) политики. С учетом транснациональности экономических процессов такая задача должна гармонизированно решаться на всех уровнях: международном и региональном, а также, как следствие, на национальном и корпоративном. Полагаем, что собственное видение на данном направлении может сформулировать и Евразийский экономический союз, для чего по итогам анализа мирового опыта нами смоделированы некоторые сценарии развития соответствующего направления работы на евразийском пространстве.

К вопросу о релевантном мировом опыте.

Вопросы климата, охраны окружающей среды и сохранения экосистем (ЦУР 13,14,15) представляют собой одну из ключевых сфер устойчивого развития, получившую свое развитие в международно-правовых документах³. В то же время и другие его аспекты, например,

² См., например: N. Pavlova, A. Baulina, and A. Shastitko [2016], O. Abakumova and A. Lyubanenko [2021], and O. Garanina et al. [2023].

³ Например, Рамочная конвенция ООН об изменении климата (РКИК) от 1992 года, Парижское соглашение от 2015 года.

ЦУР 7 «Недорогостоящая и чистая энергия», ЦУР 8 «Достойная работа и экономический рост», ЦУР 9 «Индустриализация, инновации и инфраструктура», ЦУР 12 «Ответственное потребление и производство» не менее важны для переустройства экономики и, следовательно, интересов бизнеса и потребителей.

С одной стороны, весьма оправданным представляется тезис о том, что цели устойчивого развития успешно достигаются именно на конкурентных рынках [Zachmann, 2022].

Переход

к глобальной «устойчивости» требует перераспределения факторов производства из загрязняющих в более экологически чистые сферы деятельности, а также внедрения более совершенных и инновационных технологий в традиционных отраслях. Основным драйвером такого процесса являются устанавливаемые на международном уровне цели по декарбонизации, которые затем трансформируются как в базовые международно-правовые обязательства, так и в национальное нормативное регулирование. Например, путем введения эффективной системы ограничения выбросов или «торговли квотами» государство побуждает субъектов рынка действовать определенным образом. Следовательно, важно дополнять конкурентные рыночные механизмы соответствующими мерами проконкурентного государственного регулирования.

Помимо стимулирования бизнеса к учету целей устойчивого развития в своей деятельности путем законодательных механизмов следует обратить внимание на корпоративное регулирование. Предприниматели могут пострадать, если не будут инвестировать в развитие технологий и декарбонизацию экономики [Gubin, 2023, p. 189]. Таким образом, для адаптации к ведению бизнеса в современных условиях важно внедрение механизмов ESG и стандартов отчетности в области устойчивого развития (ISSB). На сегодняшний день в более чем 20 юрисдикциях, включая страны Глобального Юга и Востока, составляющие порядка 55% мирового ВВП, уже приняты такие решения [IFRS Foundation, 2024].

Однако только лишь создание регуляторных рамок не может быть адекватным ответом на быстро меняющийся экономический контекст. Хотя бы, потому что скорость и вариативность происходящих процессов фактически не поддаются прогнозированию. Одну из ключевых ролей приобретают механизмы гибкой «донастройки» правовой архитектуры, а именно выработка универсальных подходов к правоприменению, использование инструментов толкования и «мягкого права», посредством которых возможно обеспечить координацию деятельности юридических и физических лиц, содействовать повышению эффективности хозяйственной деятельности и ответственному поведению потребителей. Ряд из таких механизмов будут рассмотрены в настоящей статье далее.

Непосредственное участие в решении данной задачи следует принимать конкурентным ведомствам, формируя баланс между применением норм антимонопольного законодательства и деятельностью бизнеса по достижению «устойчивости».

В зависимости от конкретных обстоятельств вопросы «устойчивости» могут выступать для хозяйствующих субъектов в их взаимоотношениях с антимонопольными органами либо в качестве «щита», либо в качестве «меча». В первом случае компании имеют возможность ссылаться на свои усилия по достижению ЦУР в целях аргументации определенной стратегии действий, а конкурентное ведомство, в свою очередь, может принять этот факт во внимание при применении норм антимонопольного права. Во втором случае, наоборот, уполномоченный орган вынужден применить право в целях защиты конкуренции на тех рынках, где достижение «устойчивости» может пострадать в результате неправомерных действий субъектов рынка [Nowak, 2024, pp. 5–6].

Тематика «устойчивости» может быть рассмотрена в контексте практически всех видов антиконкурентного поведения, однако наиболее репрезентативно она раскрывается в сфере ограничивающих конкуренцию соглашений и экономической концентрации.

Для начала обратим внимание на вопрос горизонтальных соглашений о совместной деятельности. Зачастую такие соглашения могут признаваться антиконкурентными, а бремя доказывания обратного возлагается на договаривающиеся стороны. Однако неоднозначность вопроса их оценки в части учета экстерналий, прежде всего экологических, не вызывает сомнений [Pavlova, Baulina, Shastitko, 2016].

Хрестоматийным в данном отношении является кейс соглашения, в рамках которого предполагалось принять скоординированное решение о закрытии пяти угольных электростанций, рассмотренный Управление по делам потребителей и рынков Нидерландов в 2013 году [АСМ, 2013]. Несмотря на очевидность картельного характера соглашения было принято решение о его детальном изучении, включая исследование соразмерности выгод, приобретаемых потребителями, что следует из условий допустимости, изложенных в ч. 3 ст. 101 Договора о функционировании Европейского союза (ДФЕС) [European Union, 2012, Article 101 (3)]. В этих целях был проведен количественный анализ издержек и преимуществ с акцентом на экологическую составляющую. Однако в результате принято решение о том, что закрытие электростанций несет больше негативных эффектов для потребителей, чем экологических преимуществ. При этом, несмотря на однозначную инновационность подхода, правоприменитель не учел ряд значимых факторов, таких как, например, готовность самих граждан дополнительно платить за улучшение состояния окружающей среды, а также положительное влияние на благосостояние всего общества, а не конкретных потребителей в пределах отдельно взятой территории [Pavlova, Baulina, Shastitko, 2016].

В дальнейшем в рамках деятельности Европейского союза данный опыт получил свое развитие, в том числе методологическое и методическое. В 2023 году Еврокомиссия выпустила отдельные рекомендации в отношении «устойчивых» соглашений, которые могут быть использованы субъектами рынка для проведения самооценки планируемых к заключению документов о сотрудничестве. Например, к таковым относятся соглашения, которые направлены на точное выполнение требований международных договоров и иных документов в сфере устойчивого развития в условиях их отличной имплементации в различных юрисдикциях. Допустимыми также могут признаваться соглашения, посредством которых хозяйствующие субъекты устанавливают дополнительные более высокие стандарты в сфере «устойчивости». Компании могут предварительно обратиться в Еврокомиссию для получения информации о допустимости планируемого к заключению соглашения [European Commission, 2023].

Одним из факторов, побуждающих хозяйствующие субъекты к сотрудничеству с конкурентами в сфере устойчивого развития, являются так называемые «издержки новичка» («first mover disadvantage»), то есть затраты, которые компании-первопроходцы вынуждены направлять на внедрение повышающих экологичность и энергоэффективность процессов, что, в свою очередь, приводит к росту цен. В том случае, когда потребители не готовы компенсировать данные издержки «из собственного кармана», такая ситуация влечет за собой возникновение «сбоев рынка» («market failure»), то есть ситуаций, когда рыночное равновесие не является эффективным. Совместные инициативы компаний являются, при определенных обстоятельствах, полезными или даже необходимыми для преодоления подобных явлений. Конкурентные ведомства, в свою очередь, могут рассмотреть вопрос о том, можно ли разрешить заключение определенных соглашений между конкурентами, при этом детально исследуя их, чтобы не допустить реализацию инициатив в области устойчивого развития, перерастающих в антиконкурентные действия. Необходимо следить за тем, действительно ли такое соглашение необходимо, то есть искомую цель нельзя достигнуть иными средствами, а также за пропорциональностью соответствующих действий. Помимо этого, важно установить, какие именно виды преимуществ от «устойчивости» должны учитываться как преимущества для целей

общественного интереса, а не конкретных потребителей или поставщиков. В большинстве случаев вычислить такой количественный эффект крайне трудно в краткосрочной и даже в среднесрочной перспективе. Обратим внимание и на то, что многие формы сотрудничества между конкурентами, направленные на устойчивое развитие, не оказывают негативного влияния на конкуренцию и, таким образом, не выходят за рамки антимонопольных запретов. Это, например, сотрудничество в сфере НИОКР, сотрудничество по вопросам стандартизации и т.д. Рассмотрим ряд практических примеров.

Комиссия по конкуренции Индонезии в 2016 году признала недопустимой инициативу шести крупнейших мировых производителей пальмового масла, выдвинутую в 2014 году. Суть инициативы заключалась в заключении соглашения, посредством которого данные компании брали на себя ряд обязательств в сфере устойчивого развития, включая продвижение более экологических стандартов производства пальмового масла, что потенциально могло оставить мелких индонезийских сельхозпроизводителей без работы. По результатам рассмотрения было принято решение о том, что данная инициатива может создать барьер для входа на рынок для других субъектов [Dermawan, Hospes, 2018].

В свою очередь, в 2022 году антимонопольный орган Нидерландов разрешил компаниям Shell и TotalEnergies, являющимися конкурентами, сотрудничать по вопросу создания хранилищ CO₂ на месте пустующих месторождений природного газа в Северном море. Решение было принято на основании того, что именно благодаря сотрудничеству двух компаний возможно достичь соразмерного эффекта для потребителей и общества в целом в сфере охраны окружающей среды, что не может быть сделано данными хозяйствующими субъектами по отдельности. Также отмечен позитивный вклад такого сотрудничества в реализацию положений Парижского соглашения [АСМ, 2022].

Однако деятельность конкурентных ведомств не всегда однозначно направлена на поиск компромиссов. Ведь под предлогом сотрудничества по вопросам устойчивого развития могут создаваться картели, реальная цель которых заключается в повышении цен либо отказе участников от конкуренции («гринвошинг» / «greenwashing»⁴). Ярким примером является решение европейского регулятора, принятое в 2021 году, согласно которому автомобильные концерны Daimler, BMW и Volkswagen group (Volkswagen, Audi и Porsche) нарушили европейское антимонопольное право в период с 2009 по 2014 год, что заключалось в картельном сговоре. Компании обеспечили внедрение технологии, сокращающей вредные выбросы ниже определенного в нормативных документах уровня, однако договорились не конкурировать между собой далее в разработке более совершенных способов очистки. Это противоречило европейскому регулированию, а также амбициозным целям «Европейской зеленой сделки» («European Green Deal»). Все стороны согласились с участием в картеле, штраф в размере 875 млн евро был наложен на BMW и Volkswagen group. Daimler был освобожден от ответственности, так как заранее сообщил о своем участии в картеле в Европейскую комиссию [European Commission, 2021].

Еще одним направлением работы на исследуемом направлении является контроль за экономической концентрацией. Антимонопольные органы могут блокировать слияния и поглощения, которые инициируются крупными компаниями в целях снижения конкурентного давления на них со стороны субъектов рынка, уделяющих большее внимание «устойчивости». Зачастую объектами таких «убийственных поглощений» («killer acquisitions») являются небольшие стартапы, в связи с чем подобные сделки могут

⁴ Под «гринвошингом» / «greenwashing» в данном широком контексте понимается умышленное и заведомо ложное представление компанией своей деятельности (или производимых товаров) как экологичной(-ых) или соответствующей(-их) определенным стандартам в сфере устойчивого развития. При этом универсального определения данного понятия на международном уровне до сих пор не выработано. В настоящей статье далее также имеет место понимание «гринвошинга» в более узком контексте отдельных видов антиконкурентного поведения.

изначально не подпадать под соответствующее регулирование. В этой связи релевантным является пример ЕС, где были выпущены отдельные комментарии к Европейскому регламенту по контролю над концентрацией предприятий от 2004 года по механизму углубленного контроля сделок, совершаемых с участием инновационных стартапов в сфере «зеленой» экономики, в том числе не подпадающих под контроль как на европейском, так и на национальном уровне ввиду незначительного годового оборота соответствующих компаний [Ellwanger et al., 2023].

Стоит признать, что антимонопольное право может создавать вполне конкретные препятствия для хозяйствующих субъектов в рассматриваемой сфере, ведь на сегодняшний день в большинстве юрисдикций все еще отсутствует корреляция между «устойчивостью» и анализом рынка с точки зрения конкуренции. Отметим, что некоторые международные организации, а также национальные антимонопольные органы активно проводят работу по уточнению совместимости различных целей устойчивого развития с антимонопольной (конкурентной) политикой.

Значительный объем работы проведен Международной торговой палатой (МТП). Так, в 2020 году организацией был подготовлен доклад «Конкурентная политика и устойчивость окружающей среды». В 2022 году профильной рабочей группой МТП выпущена Белая книга «Как конкурентная политика выступает барьером для действий в сфере климата», представленная на 27-ой Конференции сторон РКИК ООН в Египте. Белая книга подробно проиллюстрировала существующие проблемы на основе пробелов в законодательстве и конкретных кейсов, а также сформулировала запрос делового сообщества на действия со стороны конкурентных ведомств, предложила рамочные подходы к реформированию регулирования [ICC, 2022]. Спустя год МТП также подготовила отчет «О состоянии дел по «выравниванию» реализации конкурентной политики и глобальных целей устойчивого развития», иллюстрирующий определенный прогресс [ICC, 2023], а на 28-й Конференции сторон РКИК ООН в Баку представила обновленный документ «Использование конкурентного права для решения вопросов изменения климата и борьбы с «неустойчивыми» практиками» [ICC, 2024].

В 2023 году Конференцией ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) был подготовлен доклад «Конкурентная политика и политика по защите прав потребителей в интересах устойчивости».

Определенная работа также проводилась Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Например, в 2018 году была подготовлена аналитическая записка «Зеленая политика и конкурентоспособность компаний», в 2020 году проведены отдельные слушания

по теме «Устойчивость и вопросы конкуренции» в рамках 134-го заседания Комитета по конкуренции, а в 2023 году – Симпозиум высокого уровня по теме «Проконкурентные политики в интересах устойчивой экономики».

Отдельного внимания заслуживают глобальные и региональные программы, реализуемые при поддержке ООН, участие в которых принимают финансовые, банковские, страховые и иные организации. Среди таких инициатив, например, Глобальный договор ООН (UN Global Compact), Альянс владельцев активов за нулевые выбросы (the Net Zero Asset Owners Alliance), Страховой альянс за нулевые выбросы (the Net Zero Insurance Alliance), Финансовый альянс Глазго за нулевые выбросы (the Glasgow Finance Alliance for Net Zero) и др. Данные инициативы направлены на сотрудничество входящих в них хозяйствующих субъектов в стремлении к углеродной нейтральности своей деятельности к 2050 году посредством внедрения соответствующих методологий и стандартов, а также обмена информацией. Деятельность компаний в рамках таких инициатив потенциально может быть подвержена рассмотрению с точки зрения антимонопольного законодательства отдельных стран, что требует гармонизации подходов на многостороннем уровне. В противном случае

субъекты рынка могут испытывать обеспокоенность по поводу предоставления отчетных данных, например, об углеродном следе своих клиентов и других показателях нефинансовой отчетности, из-за опасений, что такие данные могут рассматриваться как механизм обмена информацией и координации деятельности, что нарушает антимонопольное законодательство.

В ряде юрисдикций (например, как отмечалось ранее, в ЕС, а также в Нидерландах, Великобритании, Японии, Сингапуре и др.) уже подготовлены и опубликованы руководящие принципы, разъясняющие, какие именно соглашения между конкурентами могут быть признаны не противоречащими антимонопольному законодательству, что будет учитываться при контроле над слияниями и поглощениями с точки зрения критерия «устойчивости», какие действия компании могут осуществлять в сфере устойчивого развития без риска быть привлеченными к ответственности в соответствии с действующим регулированием. Во многих странах конкурентные ведомства также предусмотрели возможность предварительного обращения субъектов хозяйствования за разъяснениями по спорным и трудным для толкования вопросам, а также применяют режим «регуляторных песочниц» [ICC, 2023; Nowag, 2024].

В Австрийской Республике в 2021 году вступили в силу поправки в антимонопольное законодательство, признающие «устойчивость» (а именно, «вклад в экологическую устойчивость и климатически нейтральную экономику») как критерий допустимости потенциально ограничительных с точки зрения конкуренции соглашений [Federal Cartel Act 2005 (2021), Section 2 (1)].

Антимонопольное законодательство Китайской Народной Республики, единственной из стран Азиатско-Тихоокеанского региона, содержит ссылку на допустимость горизонтальных и вертикальных соглашений между конкурентами в том случае, если они содействуют достижению общественных интересов в сфере «устойчивости», в частности, энергосбережению и охране окружающей среды. Вопросы устойчивого развития учитываются в рамках реализации антимонопольной (конкурентной) политики и в других азиатских странах. Например, в Сингапуре в обновленное в 2022 году Руководство по оценке слияний добавлен критерий создания экологических преимуществ, ESG находится в центре внимания Комиссии по конкуренции Малайзии в рамках ее стратегического плана на 2021–2025 годы [Freshfields Bruckhaus Deringer, n.d.].

Соответствующий вопрос был затронут в обновленном в 2020 году Региональном руководстве по конкурентной политике АСЕАН. Раздел 15.4 «Устойчивость и конкурентное право» содержит общие указания в отношении того, какие действия субъектов рынка могут быть признаны допустимыми с учетом их усилий по достижению «устойчивости» [ASEAN, 2020].

В свою очередь, Министерство юстиции и Федеральная Торговая Комиссия США в своей правоприменительной практике склонны весьма скептически относиться к признанию критерия «устойчивости» как основания допустимости антиконкурентных соглашений и ESG-критерия при осуществлении контроля над слияниями и поглощениями. Однозначную позицию на этот счет выразила в своей статье для «The World Street Journal» Председатель ФТК Л. Хан (в 2021-2025 гг.), отметив что экологические и социальные достижения не принимаются в расчет при правоприменительной деятельности, так как антимонопольный закон не позволяет допустить снижения конкуренции или создание монополии на одном рынке в обмен на какие-то несвязанные обязательства или выгоды на другом [Khan, 2022]. Обратим внимание на то, что такой подход скорее является исключением, чем правилом, однако полагаем, что в целях объективности проводимого исследования отражение всех возможных точек зрения является наиболее правильным

На основе представленного мирового опыта возможно сформулировать ряд умозаключений, а именно:

1. «Увязка» вопросов глобальной «устойчивости» и развития конкуренции может вносить вклад в обеспечение технологической трансформации экономики посредством создания механизмов обеспечения баланса между «устойчивостью» и модернизацией производственно-технологической базы.

2. Задачей конкурентных ведомств может быть гибкая «донастройка» правовой архитектуры, то есть выработка универсальных подходов к правоприменению, использование инструментов толкования и «мягкого права». Это возможно сделать, в значительной степени,

в рамках существующих рамок антимонопольного права. В некоторых ситуациях может потребоваться точечная корректировка законодательства, например, перенос бремени доказывания в ряде конкретных случаев с субъектов рынка на конкурентные ведомства, дополнение критериев допустимости соглашений и контроля слияний и поглощений. При этом данная работа в целом должна ориентироваться на достижение разумного баланса и эффективного контроля за деятельностью субъектов рынка с точки зрения обеспечения конкуренции.

3. В большинстве юрисдикций все еще нет корреляции между «устойчивостью» и анализом состояния конкуренции на определенном рынке, а также анализом действий субъектов рынка

с точки зрения антимонопольного права. В то же время региональные подходы приобретают все больший вес в условиях наблюдаемой сегодня деглобализации [Garanina et al., 2023]. Именно поэтому формой восполнения имеющего место пробела может выступать гармонизация подходов на региональном уровне, например, в рамках деятельности интеграционных объединений и международных организаций, которым переданы определенные компетенции в сфере конкуренции. Это позволит координировать работу различных антимонопольных органов и оценивать эффекты деятельности субъектов хозяйствования в отношении «устойчивости» в региональном измерении, что представляется наиболее релевантным.

Евразийское измерение: как обеспечить технологическую трансформацию через корреляцию «устойчивости» и конкуренции?

С учетом подкрепленной фактологическим анализом целесообразности выстраивания работы по интеграции задач экономики устойчивого развития и конкурентной (антимонопольной) политики на региональном уровне смоделируем некоторые сценарии такой деятельности на евразийском пространстве.

Одним из основных принципов функционирования Евразийского экономического союза является соблюдение принципа добросовестной конкуренции. На сегодняшний день в ЕАЭС реализуется международно-правовая модель регулирования конкуренции на трансграничных рынках, в рамках которой именно наднациональный орган – Евразийская экономическая комиссия – наделен компетенцией по обеспечению контроля за соблюдением общих правил конкуренции. На уровне Союза также установлены общие принципы конкуренции, реализация которых осуществляется государствами-членами в соответствии со своим национальным законодательством.

В странах ЕАЭС уделяется значительное внимание вопросам устойчивого развития и климатической повестки в ответ на объективные вызовы. Эта работа логично встроена в

усилия по достижению технологического суверенитета и комплексной технологической трансформации экономики⁵.

Все страны Союза взяли на себя обязательства по постепенному сокращению выбросов в соответствии с Парижским соглашением от 2015 года. Однако в рамках национальных стратегий определены различные климатические цели. Так, Казахстан и Россия запланировали достигнуть углеродной нейтральности к 2060 году, Кыргызстан – к 2050 году, Армения планирует принять аналогичные обязательства со сроком до 2050 года. Республика Беларусь конкретных целей в этой области не зафиксировала [Vinokurov et al., 2023].

Схожая ситуация наблюдается в сфере так называемой «торговли квотами» – одного из наиболее эффективных методов стимулирования сокращения выбросов и, как следствие, влияния государства на поведение субъектов рынка. Из всех стран ЕАЭС только в Казахстане с 2013 года функционирует полноценная система биржевой торговли углеродными единицами, охватывающая более 220 промышленных предприятий. Экспериментальная модель «торговли квотами» реализуется в Сахалинской области Российской Федерации с 2022 года. В остальных же странах Союза таких мер регулирования не вводилось [Ibid., 2023].

Законодательные акты стран ЕАЭС не предоставляют и существенных стимулов эмитентам ESG-ориентированных долговых инструментов или инвесторам в них. При этом абсолютным лидером на рынке ESG-финансирования является Российская Федерация. Объем выпуска соответствующих облигаций на Московской бирже в 2020-2022 гг. составил порядка 3,3 млрд долл. Для сравнения, в Казахстане – в районе 536 млн долл., в Беларуси – 70 млн долл. Как отмечают эксперты, выпуск зеленых облигаций позволяет эмитенту продемонстрировать рынку серьезность своих климатических целей и намерения инвестировать в проекты со значимыми экологическими и климатическими эффектами. В то же время на такого эмитента налагаются дополнительные обязательства, например, связанные с публикациями ежегодной отчетности о расходовании средств и воздействии на окружающую среду [Ibid., 2023]. Однако из мирового опыта следует, что раскрытие информации, в отсутствие однозначной позиции на этот счет антимонопольных органов, может в некоторых случаях рассматриваться как нарушение норм конкурентного права в части координации экономической деятельности.

Приведенные примеры демонстрируют имеющие место различия в системах регулирования вопросов «устойчивости» в государствах-членах ЕАЭС. Таким образом, как отмечалось нами ранее, одной из важных задач становится недопущение искажения конкуренции на внутреннем рынке ЕАЭС ввиду негармонизированной регуляторики [Kovalev, 2021].

Здесь необходимо подчеркнуть, что свой вклад в работу в сфере устойчивого развития и климатической повестки уже достаточно активно вносит Евразийская экономическая комиссия. Например, создана Рабочая группа высокого уровня по выработке предложений по сближению позиций государств-членов ЕАЭС в рамках климатической повестки, утверждены Критерии зеленых проектов государств-членов ЕАЭС (модельная таксономия ЕАЭС), запущен Банк климатических технологий и цифровых инициатив [Eurasian Economic Commission, n.d.a]. Полагаем, что дальнейшая активизация работы на данном направлении могла бы иметь место и в сфере конкуренции. Ведь сближение требований к хозяйствующим субъектам в региональном и глобальном масштабах позволяет снизить

⁵ Например, в Концепции технологического развития Российской Федерации до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 20 мая 2023 г. № 1315-р, отмечается взаимосвязь влияния на глобальную экономику климатических изменений, стимулирующих распространение энергосберегающих и «зеленых» технологий, и применения новых «сквозных» технологий, позволяющих существенно увеличить скорость адаптации отечественных компаний и корпораций и российской экономики в целом к глобальным трендам, повысить энергетическую эффективность, справиться с возникающим дефицитом ресурсов.

административные издержки и обеспечить переток денежного капитала, стимулировать экономический рост [Abakumova, Lyubanenko, 2021].

Например, определенные усилия на данном направлении в национальном масштабе были предприняты Федеральной антимонопольной службой в 2024 году. Разработаны рекомендации по недопущению «гринвошинга» / «greenwashing» в маркетинговой коммуникации.

Под «гринвошингом» (в данном более узком чем упоминалось выше в настоящей статье контексте) понимается распространение недостоверных или некорректных экологических заявлений, вводящих потребителя в заблуждение относительно экологических характеристик товаров для получения недобросовестных преимуществ на рынке, что может быть оценено на наличие признаков недобросовестной конкуренции в соответствии со ст. 14.2. Федерального закона от 26 июля 2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» [Federal Antimonopoly Service of the Russian Federation, 2024]. Учитывая, что перечень форм недобросовестной конкуренции, установленных Договором о ЕАЭС, является открытым, аналогичный подход можно было бы распространить на правоприменительную деятельность Евразийской экономической комиссии на трансграничных рынках.

Далее обратим внимание на критерии допустимости соглашений между конкурентами, предусмотренные п 5. Протокола об общих принципах и правилах конкуренции (приложение №19 к Договору о ЕАЭС). Соглашения могут быть разрешены, если в результате их заключения достигается совершенствование производства (реализации) товаров или стимулирование технического (экономического) прогресса либо повышение конкурентоспособности товаров производства государств-членов на мировом товарном рынке, а также получение потребителями соразмерной части преимуществ (выгод), которые приобретаются соответствующими лицами от совершения таких действий [Treaty on the Eurasian Economic Union, 2014, para. 5, Protocol 19]. Схожие формулировки содержатся в национальных законодательных актах, регулирующих вопросы конкуренции, всех государств-членов ЕАЭС. Возникает закономерный вопрос корректного установления эффектов таких соглашений, применимых для их отнесения к допустимым. Ведь ни в одной из юрисдикций сегодня не уделяется отдельное внимание соотношению усилий субъектов рынка по достижению устойчивого развития и конкуренции, а значит соответствующий вопрос фактически выпадает из поля зрения правоприменителя.

Полагаем, что необходимо выработать специальный механизм исчисления экстерналий в сфере «устойчивости» и «экологичности», возникающих при заключении подобных соглашений на территории Союза. С учетом того, что государства-члены ЕАЭС последовательно формируют общий рынок товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов, было бы правильно, с одной стороны, применять типовые подходы к таким исчислениям, а, с другой стороны, учитывать внешние эффекты заключаемых соглашений применительно ко всей территории ЕАЭС. Таким образом будет обеспечено использование механизмов международного антимонопольного регулирования [Pavlova, Baulina, Shastitko, 2016], столь необходимое в рассматриваемой нами сфере.

Каким образом возможно реализовать это на практике?

Во-первых, свое мнение в отношении рассматриваемого вопроса мог бы сформулировать Суд Евразийского экономического союза. Для этого возможно использовать имеющийся в его «арсенале» инструмент консультативных заключений, который уже не единожды был

применен именно в целях уточнения положений Договора о ЕАЭС и иных актов Союза в сфере конкуренции⁶.

Во-вторых, точечная «донастройка» правовой базы ЕАЭС может быть, по нашему мнению, осуществлена путем дополнения критериев допустить соглашений либо толкования критериев

в нынешней редакции, что позволит признавать таковыми документы о совместной деятельности хозяйствующих субъектов с определенным видом универсальных положительных эффектов, например, позволяющих нивелировать различные требования в сфере ESG в государствах-членах Союза или задающих для их участников единый стандарт деятельности в сфере ограничения выбросов, выравнивая тем самым условия конкуренции.

В-третьих, организовать дальнейшую работу целесообразно путем разработки отдельного документа в формате рекомендации Коллегии или Совета ЕЭК, фиксирующей методологические механизмы и базовые подходы к соотнесению вопросов «устойчивости» и конкуренции на пространстве ЕАЭС. Соответствующую рекомендацию целесообразно также снабдить инструментарием, который поможет ЕЭК и конкурентным ведомствам стран Союза эффективно идентифицировать потенциально антиконкурентные действия бизнеса, «маскирующиеся» под усилия в сфере «устойчивости».

В-четвертых, организовать дальнейшую работу целесообразно путем разработки отдельного документа в формате рекомендации Коллегии или Совета ЕЭК, фиксирующей методологические подходы к соотнесению вопросов «устойчивости» и конкуренции на пространстве ЕАЭС. Соответствующую рекомендацию целесообразно также снабдить инструментарием, который поможет ЕЭК и конкурентным ведомствам стран Союза эффективно идентифицировать потенциально антиконкурентные действия бизнеса, «маскирующиеся» под усилия в сфере «устойчивости».

Такие активные действия со стороны Евразийской экономической комиссии могут стимулировать дальнейшую более предметную работу и на национальном уровне. Как резонно отметил в своей статье для журнала «The Diplomat» Председатель Правления Евразийского банка развития Н. Подгузов, «наднациональная поддержка со стороны многосторонних институтов может быть полезна для повышения уровня региональных компетенций» [Podguzov, 2023].

В конечном счете усилия по насыщению права ЕАЭС новым содержанием, отражающим передовые подходы в целях решения стратегических задач, помогут добиться превращения Союза в «привлекательный для всех стран мира макрорегион, обладающий экономико-технологическим и интеллектуальным лидерством», как это определено главами государств

в Декларации «Евразийский экономический путь» [Declaration on further development of economic processes within the EAEU until 2030 and for the period until 2045 «The Eurasian Economic Path» 2023].

Список источников (References)

Abakumova O., Lyubanenko A. (2021) Mezhdunarodnye standarty ekologicheskogo menedzhmenta kak instrument pravovogo regulirovaniya biznesa [International Standards of Environmental Management as a Tool for Legal Regulation of Business]. *Tyumen State University Herald: Social, Economic, and Law Research*, vol. 7, no 1(25), pp. 147–67. Available at: https://vestnik.utmn.ru/upload/iblock/a66/147_167.pdf (accessed 28 January 2025) (in Russian).

⁶ См. подробнее: Eurasian Economic Commission [n.d.b].

Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) (2020) ASEAN Regional Guidelines on Competition Policy and Law 2020. Available at: https://www.asean-competition.org/file/post_image/ENDORSED%20-%20Regional%20Guidelines.pdf (accessed 10 August 2024).

Authority for Consumer Markets (ACM) (2013) ACM Analysis of Closing Down 5 Coal Power Plants as Part of SER Energieakkoord. Available at: <https://www.acm.nl/en/publications/publication/12082/ACM-analysis-of-closing-down-5-coal-power-plants-as-part-of-SER-Energieakkoord> (accessed 5 August 2024).

Authority for Consumer Markets (ACM) (2022) No Action Letter for the Agreement Between Shell and TotalEnergies Regarding a Joint Marketing Initiative for CCS Services (Project Aramis). Letter, 27 June. Available at: <https://www.acm.nl/system/files/documents/no-action-letter-agreement-shell-and-totalenergies-regarding-storage-of-co2-northsea.pdf> (accessed 5 August 2024).

Deklaraciya o dalnejšem razvitii ekonomicheskikh processov v ramkah EAES do 2030 goda i na period do 2045 goda «Evrazijskij ekonomicheskij put» [Declaration on Further Development of Economic Processes Within the EAEU Until 2030 and for the Period Until 2045 “The Eurasian Economic Path”] (2023) Available at: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01443175/ms_26122023 (accessed 1 August 2024) (in Russian).

Dermawan A., Hospes O. (2018) When the State Brings Itself Back Into GVC: The Case of the Indonesian Palm Oil Pledge. *Global Policy*, vol. 9, issue S2, pp. 21–8. Available at: <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12619>

Dogovor o evrazijskom ekonomicheskom soyuze [Treaty on the Eurasian Economic Union] (2014) Available at: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0003610/itia_05062014 (accessed 28 July 2024) (in Russian).

Ellwanger C., Kianičková T., Schiffer T., Usai A. (2023) EU Green Mergers & Acquisitions Deals: How Merger Control Contributes to a Sustainable Future. Competition Merger Brief, issue 2, pp. 1–6. Available at: https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2023-09/kdal23002enn_mergers_brief_2023_2.pdf (accessed 27 July 2024).

Eurasian Economic Commission (n.d.a) Klimaticheskaya povestka [Climate Agenda]. Available at: <https://eec.eaeunion.org/comission/departement/dotp/klimaticheskaya-povestka> (accessed 25 July 2024) (in Russian).

Eurasian Economic Commission (n.d.b) Resheniya i razyasneniya Suda EAES po voprosam konkurencii i antimonopolnogo regulirovaniya [Decisions and Clarifications of the EAEU Court on Competition and Antitrust Regulation]. Available at: <https://eec.eaeunion.org/comission/departement/dar/court> (accessed 25 July 2024) (in Russian).

European Commission (2021) Antitrust: Commission Fines Car Manufacturers €875 Million for Restricting Competition in Emission Cleaning for New Diesel Passenger Cars. Press Release, 7 July. Available at: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_3581 (accessed 5 August 2024).

European Commission (2023) Communication From the Commission: Guidelines on the Applicability of Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union to Horizontal Co-operation Agreements. 2023/C 259/01. *Official Journal of the European Union*, C259/1. Available at: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023XC0721\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023XC0721(01)) (accessed 1 August 2024).

European Union (2012) Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:12012E/TXT> (accessed 1 August 2024).

Federal Antimonopoly Service of the Russian Federation (2024). Available at: <https://fas.gov.ru/news/33536?ysclid=m38da9adxx160273533> (accessed 3 December 2024).

Federal Cartel Act (2005) As Amended 2021. Available at: https://www.bwb.gv.at/fileadmin/user_upload/PDFs/Cartel_Act_2005_Sep_2021_english.pdf (accessed 16 August 2024).

Freshfields Bruckhaus Deringer (n.d.) ESG Competition Issues in Asia. Available at: <https://www.freshfields.com/en-gb/our-thinking/campaigns/antitrust-in-asia/esg-competition-issues-in-asia> (accessed 27 July 2024).

Garanina O., Ermolaeva L., Klishevich D., Panibratov A. (2023) Institucionalnoe regulirovanie globalnoj i regionalnoj klimaticheskoy povestki v usloviyah deglobalizacii [Institutional Regulation of the Global and Regional Climate Agenda in the Context of Deglobalization]. *International Organisations Research Journal*, vol. 18, no 4, pp. 147–71. Available at: <http://doi.org/10.17323/1996-7845-2023-04-06> (in Russian).

Gubin A. (2023) Izmenenie klimata – modeli i problemy razvitiya sovremennogo prava [Climate Change: Models and Problems of Modern Law Development]. *Sovremennye pravovye vektory razvitiya klimaticheskoi politiki: opyt Rossii i zarubezhnykh stran* [Modern Legal Vectors of Climate Policy Development: The Experience of Russia and Foreign Countries] (M. Egorova (ed)). Moscow: Prospekt (in Russian).

International Chamber of Commerce (ICC) (2022) When Chilling Contributes to Warming: How Competition Policy Acts as a Barrier to Climate Action. Available at: <https://iccwbo.org/wp-content/uploads/sites/3/2022/11/when-chilling-contributes-to-warming-2.pdf> (accessed 3 August 2024).

International Chamber of Commerce (ICC) (2023) Taking the Chill Factor Out of Climate Action: A Progress Report on Aligning Competition Policy With Global Sustainability Goals. Available at: <https://iccwbo.org/wp-content/uploads/sites/3/2022/11/2023-ICC-Progress-report-on-aligning-competition-policy-with-global-sustainability-goals.pdf> (accessed 3 August 2024).

International Chamber of Commerce ICC (2024). A sword and a shield. Using competition law to tackle climate change and unsustainable practices. Available at: <https://iccwbo.org/wp-content/uploads/sites/3/2023/11/2024-ICC-Using-competition-law-to-tackle-climate-change-and-unsustainable-practices.pdf> (accessed 2 December 2024)

International Financial Reporting Standards (IFRS) Foundation (2024) Jurisdictions Representing Over Half the Global Economy by GDP Take Steps Towards ISSB Standards. News, 28 May. Available at: <https://www.ifrs.org/news-and-events/news/2024/05/jurisdictions-representing-over-half-the-global-economy-by-gdp-take-steps-towards-issb-standards> (accessed 16 August 2024).

Khan L. (2022) ESG Won't Stop the FTC. WSJ, 21 December. Available at: <https://www.wsj.com/articles/esg-wont-stop-the-ftc-competition-merger-lina-khan-social-economic-promises-court-11671637135> (accessed 12 August 2024).

Kovalev V. (2021) Ustoichivoe razvitie i klimaticheskaya povestka kak instrumenty ukrepleniya integratsii v EAES [Sustainable Development and Climate Agenda as Tools for Strengthening Integration Into the EAEU]. *Eurasian Law Journal*, no 11(162), pp. 36–9 (in Russian).

Nowag J. (2024) Sustainability and Competition Law: An International Report. *Sustainability Objectives in Competition and Intellectual Property Law* (P. Këllezi, P. Kobel, B. Kilpatrick (eds)). Cham: Springer, pp. 3–26. Available at: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-44869-0> (accessed 5 August 2024).

Pavlova N., Baulina A., Shastitko A. (2016) Zashchita konkurentsii i ustoichivoe razvitie: istochniki protivorechii i vozmozhnosti garmonizatsii [Defending Competition and Promoting Sustainable Development: Possibilities for Harmonization]. *Moscow University Economics Bulletin*, no 2, pp. 45–70. Available at: <http://dx.doi.org/10.38050/01300105201623> (in Russian).

Podguzov N. (2023) How to Increase Green Finance Inflows in Central Asia. *The Diplomat*, 25 July. Available at: <https://thediplomat.com/2023/07/how-to-increase-green-finance-inflows-in-central-asia> (accessed 16 August 2024).

United Nations (UN) (2002) Johannesburg Declaration on Sustainable Development. Available at: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n02/636/93/pdf/n0263693.pdf> (accessed 10 August 2023).

United Nations (UN) (2015) Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. United Nations General Assembly Resolution A/RES/70/1. Available at: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n15/291/89/pdf/n1529189.pdf> (accessed 10 August 2023).

Vinokurov E., Albrekht K., Zaboev A., Klochkova E., Malakhov A., Pereboev V. (2023) Globalnaya zelenaya povestka v Evraziiskom regione. Evraziiskii region v globalnoi zelenoi povestke [Global Green Agenda in the Eurasian Region. The Eurasian Region in the Global Green Agenda]. Eurasian Development Bank. Available at: https://eabr.org/upload/iblock/bba/EDB_2023_Report-2_Green-Agenda_rus-2.pdf (accessed 29 July 2024) (in Russian).

Zachmann G. (2022). The Role of Competition in the Transition to Climate Neutrality. Bruegel Working Paper No 11. Available at: <https://www.bruegel.org/system/files/2022-06/WP-11-2022-240622.pdf> (accessed 6 August 2024).

Sustainable Development and Competition: Ways to Achieve Technological Transformation Through the Prism of Law⁷

V. S. Kovalev

Vladimir S. Kovalev - PhD in Law, Deputy Head of the Section, Department for antitrust regulation, Eurasian Economic Commission, Russian Federation, 119121, Moscow, 3/5 Smolensky Boulevard, bld. 1, v.kovalev@eecommission.org, ORCID: 0000-0003-4094-1174, SPIN code: 6103-4817

Abstract

The multilateral agenda of international relations in the current context is extremely fragmented, and sustainable development remains one of the few issues on which it is still possible to reach a consensus. The achievement of both the sustainable development goals and technological transformation of the economy, which is extremely necessary against the background of numerous challenges, could be best solved with complementary competitive market principles and pro-competitive government regulation. This article summarizes theoretical and practical approaches to the integration of sustainable development and competition (antitrust) policy through the prism of legal regulation.

The assumption is made that competition authorities should directly take part in this activity, forming a balance between the application of antitrust legislation and business activities to achieve sustainability. Both “hard” and “soft” law at various levels are considered and the law enforcement activities of antitrust authorities are analyzed. Special attention is paid to the functioning of international organizations and integration associations such as the United Nations (UN), the European Union (EU), the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), United Nations Trade and Development (UNCTAD), the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), and the International Chamber of Commerce (ICC). It is argued that one of the most rational forms of achieving synergy between issues of sustainable development, technological transformation, and competition is the harmonization of approaches at the regional level, for example, within the framework of integration associations’ and international organizations’ activities. In this regard, some ways of applying the studied experience in the Eurasian Economic Union are suggested.

Key words: Sustainable development, competition, international law, integration, technological transformation, antitrust regulation, EAEU

For citation: Kovalev V. S. (2025) Sustainable Development and Competition: Ways to Achieve Technological Transformation Through the Prism of Law. *International Organisations Research Journal*, vol. 20, no 1, pp. (in English). doi:10.17323/1996-7845-2025-01-06

⁷ This article was submitted on 28.08.2024