

Экологические положения для торговых соглашений с участием Евразийского экономического союза (ЕАЭС)*

Кузнецова А. Е.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Москва, Российская Федерация; anna.igta@gmail.com

РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются экологические положения соглашения о свободной торговле между Вьетнамом и ЕАЭС и региональных торговых соглашений (РТС), подписанных партнерами Союза по переговорам о создании ЗСТ. Автор анализирует перспективы и целесообразность включения расширенных обязательств по охране окружающей среды в будущие РТС с участием ЕАЭС и приходит к выводу, что в условиях отсутствия большого количества эмпирических данных, подтверждающих эффективность таких обязательств, их включение будет оправдано только в случае прямой заинтересованности в этом всех сторон соглашения. В остальных случаях странам-членам ЕАЭС можно сделать акцент на защите своего права на экологическое регулирование и создании эффективных механизмов для развития сотрудничества в области охраны окружающей среды.

Ключевые слова: региональные торговые соглашения, охрана окружающей среды, Евразийский экономический союз, региональная экономическая интеграция

Environmental Provisions for Eurasian Economic Union's RTAs

Kuznetsova A. E.

The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russian Federation; anna.igta@gmail.com

ABSTRACT

The article considers environmental provisions in the EAEU-Viet Nam FTA as well as trade agreements signed by countries currently involved in FTA negotiations with the Eurasian Economic Union. The author analyzes the prospects and viability of the inclusion of broad environmental provisions in the future RTAs of the EAEU and concludes that, due to the lack of significant empirical data on their efficiency, it will be viable only if all parties are strongly committed to their implementation. In other cases, the EAEU members might want to focus on protecting their right to regulate and creating efficient mechanisms for environmental cooperation.

Keywords: regional trade agreements, environmental protection, Eurasian Economic Union, regional economic integration

В настоящее время вопросы экологии рассматриваются на ключевых международных площадках (ВТО, АТЭС, ОЭСР, БРИКС) и все чаще упоминаются в региональных торговых соглашениях (РТС). Их включение в РТС объясняется стремлением стран, с одной стороны, использовать торговые инструменты для содействия

* Данная работа подготовлена на основе материалов научно-исследовательской работы, выполненной в соответствии с Государственным заданием РАНХиГС при Президенте Российской Федерации на 2017 год (Вопросы торговли и инвестиций нового поколения с точки зрения интересов России).

устойчивому развитию, а с другой — ограничить использование экологических мер для торгового протекционизма или привлечения торговли и инвестиций¹. При этом конечной целью закрепления таких положений в РТС является обеспечение равенства возможностей для всех участников соглашения.

Основные виды экологических положений в РТС

По данным ВТО, по состоянию на середину 2016 г. расширенные² обязательства по охране окружающей среды содержались в 65% действующих РТС³. Исторически первым соглашением, в котором подробно рассматривались вопросы экологии, стало заключенное в 1994 г. НАФТА. Резкий рост числа РТС, включающих такие положения, произошел относительно недавно — в середине 2000-х годов. В настоящее время число таких соглашений продолжает стремительно увеличиваться; все более универсальной становится и их география: если до недавнего времени расширенные обязательства в области защиты окружающей среды включались преимущественно в соглашения, заключаемые между развитыми и развивающимися странами (Север-Юг), то сейчас их все чаще можно увидеть в соглашениях между развивающимися странами (Юг-Юг)⁴.

В связи с относительно поздним появлением, данные положения до сих пор отличаются значительной гетерогенностью: к примеру, в исследовании ВТО 2016 г. выделяется 62 их разновидности⁵. Тем не менее, специалисты сходятся во мнении о том, что наиболее распространенными из них являются упоминания общих исключений, основанных на ст. XX ГАТТ (п. (b) и (g))⁶; включение цели защиты окружающей среды или обеспечения устойчивого развития в преамбулу РТС; развитие сотрудничества по вопросам защиты окружающей среды⁷. Два первых вида положений иногда называют «неспецифическими», поскольку они не накладывают на стороны конкретных обязательств в области экологии.

Одновременно в РТС все чаще встречаются положения «специфического» характера, касающиеся более узких вопросов, связанных с охраной окружающей среды. Наиболее заметными из них являются положения, защищающие право государства самостоятельно определять приоритеты своей экологической политики (так назы-

¹ Clive George. Environment and Regional Trade Agreement Emerging Trends and Policy Drivers // OECD Trade and Environment Working Papers. — №2014/02. 25 July 2014 [Электронный ресурс]. URL: http://www.oecd-ilibrary.org/trade/environment-and-regional-trade-agreements_5jz0v4q45g6h-en (дата обращения: 21.03.2018).

² Выходящие за рамки общих исключений и упоминания устойчивого развития/охраны окружающей среды в преамбуле соглашения.

³ 177 из 270 соглашений. Источник: Monteiro Jose-Antonio. Typology of environment-related provisions in regional trade agreements // WTO Working Paper. ERSD-2016-13. 18 August 2016 [Электронный ресурс]. URL: https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201613_e.pdf (дата обращения: 21.03.2018).

⁴ Berger Axel et al. Towards «Greening» Trade? // German Development Institute Discussion Paper. 2017 [Электронный ресурс]. URL: https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP_2.2017.pdf (дата обращения: 21.03.2018).

⁵ Monteiro Jose-Antonio. Typology of environment-related provisions in regional trade agreements // WTO Working Paper. ERSD-2016-13. 18 August 2016 [Электронный ресурс]. URL: https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201613_e.pdf (дата обращения: 21.03.2018).

⁶ Реже на ст. XIV ГАТТ.

⁷ См. Monteiro Jose-Antonio. Typology of environment-related provisions in regional trade agreements // WTO Working Paper. ERSD-2016-13. 18 August 2016 [Электронный ресурс]. URL: https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201613_e.pdf (дата обращения: 21.03.2018), а также серию публикаций ОЭСР об экологии в РТС: Reports on the OECD Environment and Regional Trade Agreements (2007-2013) // OECD [Электронный ресурс]. URL: <http://www.oecd.org/env/environment-and-regional-trade-agreements.htm> (дата обращения: 21.03.2018).

ваемое «право на регулирование»); обязательства по соблюдению национального экологического законодательства (совершенствование природоохранного законодательства, запрет на снижение экологических стандартов или уклонение от исполнения экологического законодательства с целью привлечения торговли и инвестиций); ссылки на многосторонние экологические соглашения (необходимость/право на их соблюдение, реже — ратификация); формирование механизмов консультаций/разрешения споров по экологическим вопросам. Также постепенно увеличивается число РТС, включающих положения по обеспечению транспарентности экологического законодательства, участию общественности в осуществлении государством природоохранной деятельности, проведению оценки экологического воздействия соглашения и пр.

Необходимо отметить, что одной из главных тенденций последнего времени стало и все большее проникновение положений по экологии за пределы преамбулы РТС, глав/статей по общим исключениям, сотрудничеству или устойчивому развитию. Сегодня обязательства в области охраны окружающей среды можно встретить и в других частях РТС, включая главы/статьи по ТБТ и СФС, инвестициям (например, дополнительная защита права на экологическое регулирование), интеллектуальной собственности (например, расширенные обязательства по защите биоразнообразия), услугам (экологические услуги). Все более активная дискуссия ведется по вопросу «озеленения» глав по государственным закупкам (содействие «зеленым» закупкам) и субсидиям (ограничение/запрет субсидий, наносящих вред окружающей среде).

Охрана окружающей среды в соглашении о свободной торговле между ЕАЭС и Вьетнамом

В первом для ЕАЭС соглашении о ЗСТ (далее — Соглашение), подписанном с Вьетнамом в мае 2015 г., экологические положения закреплены в гл. 12 по устойчивому развитию совместно с положениями в области охраны труда¹. В целом содержание указанной главы включает значительную долю из рассмотренных ранее обязательств по охране окружающей среды, встречающихся в РТС. В частности, в гл. 12:

- признается право сторон устанавливать национальный уровень защиты окружающей среды («право на регулирование») (ст. 12.3, п. 3);
- признается важность усилий, направленных на улучшение окружающей среды (ст. 12.4, п. 1);
- закрепляется обязательство сторон не стремиться поощрять или получать выгоды от торговли или инвестиций в результате действий или в случае бездействия, которые ведут к снижению уровня или отказу применять или исполнять законодательство в области защиты окружающей среды (ст. 12.4, п. 3);
- закрепляется стремление сторон не использовать экологическое законодательство для торгового протекционизма (ст. 12.4, п. 2);
- перечислены возможные форматы и направления сотрудничества (ст. 12.5);
- предусматривается механизм консультаций в области защиты окружающей среды (ст. 12.6) и периодическая оценка влияния соглашения на устойчивое развитие (ст. 12.8).

¹ Здесь и далее о соглашении между ЕАЭС и Вьетнамом по: Соглашение о свободной торговле между государствами-членами ЕАЭС и Социалистической Республикой Вьетнам // Евразийская экономическая комиссия. 2015 [Электронный ресурс]. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/dotp/sogl_torg/Documents/EAEU-VN_FTA.pdf (дата обращения: 21.03.2018).

К охране окружающей среды относятся и статьи об общих исключениях (ст. 1.9 п. 1 инкорпорирует в Соглашение ст. XX ГАТТ и ст. XIV ГАТС), а также, строго говоря, отдельные статьи гл. 6 по ТБТ, гл. 7 по СФС и гл. 9 по интеллектуальной собственности. К примеру, ст. 6.5 (п. 2 и п. 3) главы по ТБТ предусматривает исключения из обязательств по транспарентности в случае возникновения или наличия угрозы возникновения неотложных проблем обеспечения, среди прочего, охраны окружающей среды, а ст. 6.4 инкорпорирует в соглашение ЕАЭС-Вьетнам Соглашение ВТО по ТБТ, положения которого допускают ряд исключений из закрепленных в нем правил разработки и применения технических регламентов и стандартов в случае необходимости обеспечения охраны окружающей среды.

В целом для ЗСТ между развивающимися странами соглашение ЕАЭС-Вьетнам включает довольно широкие обязательства в области охраны окружающей среды. Вместе с тем, аналогично многим другим современным РТС, соглашение ЕАЭС-Вьетнам не накладывает на стороны строгих экологических обязательств (стороны, как правило, «не «обязуются», а лишь «стремятся» выполнять те или иные положения). Кроме того, к гл. 12 не применяется общая глава соглашения по разрешению споров, а механизм консультаций в случае возникновения разногласий между сторонами описан довольно коротко. Наконец, в п. 5 ст. 12.3 указано, что «положения [Главы по устойчивому развитию] не должны нарушать обязательства, зафиксированные в других Главах настоящего Соглашения, в том числе гл. 8 (Торговля услугами, инвестиции и перемещение физических лиц)». Другими словами, обязательства сторон в рамках ключевых глав Соглашения имеют преимущество перед их обязательствами в рамках главы по устойчивому развитию.

Соглашение с Вьетнамом — пока единственное действующее ЗСТ с участием ЕАЭС. В связи с этим его содержание не позволяет однозначно судить о текущей позиции стран-членов ЕАЭС по включению экологических положений в РТС. В то время как комплексный анализ национальной экологической политики участников Союза не входит в задачи настоящей статьи, можно предположить, что основной причиной мягкости включенных в Соглашение обязательств является то, что как во Вьетнаме, так и в странах-членах ЕАЭС существуют довольно серьезные проблемы в области обеспечения эффективного соблюдения экологического законодательства.

Так, согласно опросам, проведенным Всемирным экономическим форумом, в 2016–2017 гг. Вьетнам не входил в число стран-лидеров как по строгости экологического законодательства и эффективности его имплементации (115 и 91 место соответственно), так и по общей экологической устойчивости (129 место)¹. Аналогичная проблема была характерна для Кыргызстана и Армении. Казахстан и Россия занимали более высокую позицию, однако все равно находились в конце рейтинга². Кроме того, при подготовке главы соглашения по устойчивому развитию страны-члены ЕАЭС сталкиваются с необходимостью согласовать единую позицию Союза по экологическим вопросам, что, помимо разрыва в качестве экологического регулирования, может осложняться такими факторами, как отсутствие в ЕАЭС общей программы в области экологической политики; слабость механизмов по охране окружающей среды, созданных в рамках СНГ; приоритетность двустороннего сотрудничества, характерная для экологического сотрудничества на постсоветском пространстве.

¹ Из 136 мест. Источник: The Travel & Tourism Competitiveness Report 2017 // World Economic Forum. 2017 [Электронный ресурс]. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_TTCR_2017_web_0401.pdf (дата обращения: 21.03.2018).

² Там же. Показатели для стран-членов ЕАЭС (строгость экологического законодательства; эффективность имплементации; общая экологическая устойчивость): Армения (97; 110; 102), Казахстан (85; 80; 99), Кыргызстан (127; 113; 108), Россия (91; 89; 71). Данные для Беларуси отсутствуют.

С другой стороны, компенсировать эти тенденции может усиливающаяся в странах-членах ЕАЭС ориентация на развитие «зеленой» экономики. Возможно, она не приведет к повышению строгости принимаемых сторонами обязательств, однако может способствовать увеличению заинтересованности стран-участниц ЕАЭС в создании эффективных механизмов экологического сотрудничества со своими партнерами по РТС. Наконец, нельзя игнорировать и общую тенденцию к увеличению числа экологических положений даже в соглашениях между развивающимися странами, которая, как будет показано ниже, не обошла стороной и партнеров ЕАЭС по переговорам о ЗСТ.

Охрана окружающей среды в соглашениях стран-партнеров ЕАЭС по переговорам о создании ЗСТ

По состоянию на январь 2018 г. ЕАЭС вел переговоры о создании ЗСТ с 6 странами: Сингапуром, Израилем, Индией, Египтом, Сербией и Ираном¹. Кроме того, в 2010–2014 гг. переговоры о создании ЗСТ проходили между Таможенным союзом и Новой Зеландией. Они были приостановлены на неопределенный срок по политическим причинам, однако в последнее время ЕАЭС и Новая Зеландия стали чаще заявлять о своей заинтересованности в их возобновлении².

Среди перечисленных выше стран активнее всего за включение расширенных положений³ по охране окружающей среды в РТС выступает Новая Зеландия, которая, наряду с США, Канадой, ЕС и ЕАСТ, является сегодня одним из основных сторонников увеличения экологической составляющей торговых соглашений⁴. Кроме того, Новая Зеландия и Сингапур являются участниками Всеобъемлющего и прогрессивного соглашения для Транстихоокеанского партнерства (ВПТТП), в котором закрепляются одни из наиболее широких обязательств в области экологии в современных РТС⁵. Вместе с тем, за исключением ВПТТП, даже в самых глубоких с экологической точки зрения РТС с участием Новой Зеландии (соглашения с Тайванем 2013 г. и Южной Кореей 2015 г.) глава по экологии выведена из-под действия общей главы по разрешению споров и нарушение содержащихся в ней положений не приведет к приостановлению торговых уступок или введению других санкций против страны-нарушителя. Кроме того, за последние десять лет механизмы эко-

¹ С Ираном ведутся переговоры о заключении «временного соглашения, ведущего к формированию ЗСТ», которое будет действовать в течение 3 лет.

² Russia willing to start NZ free-trade talks // New Zealand Herald. 29 March 2017 [Электронный ресурс]. URL: http://www.nzherald.co.nz/business/news/article.cfm?c_id=3&objectid=11827907 (дата обращения: 21.03.2018).

³ Здесь и далее при анализе РТС партнеров ЕАЭС по переговорам о создании ЗСТ акцент будет делаться на положениях, выходящих за рамки общих исключений и упоминания цели охраны окружающей среды в преамбуле соглашения.

⁴ Здесь и далее по соглашениям с участием Новой Зеландии по: Free trade agreements in force // New Zealand Foreign Affairs and Trade [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mfat.govt.nz/en/trade/free-trade-agreements/free-trade-agreements-in-force/> (дата обращения: 21.03.2018).

⁵ См. подробнее: Environment in the Trans-Pacific Partnership: a legal analysis // ICTSD. December 2016 [Электронный ресурс]. URL: https://www.ictsd.org/sites/default/files/research/environment_in_the_trans-pacific_partnership_a_legal_analysis_0.pdf (дата обращения: 21.03.2018). После выхода США из соглашения о ТТП, которое и легло в основу ВПТТП, в главу по торговле и охране окружающей среды были внесены незначительные изменения, касающиеся торговли видами флоры и фауны, находящимися под угрозой исчезновения (ст. 20.17.5). Источник: CPTPP vs TPP // New Zealand Foreign Affairs and Trade [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mfat.govt.nz/en/trade/free-trade-agreements/free-trade-agreements-concluded-but-not-in-force/cptpp/tpp-and-cptpp-the-differences-explained/> (дата обращения: 21.03.2018).

логических консультаций не были задействованы ни в одном новозеландском РТС, а официальные лица Новой Зеландии заявляют о своей заинтересованности в первую очередь в развитии эффективного сотрудничества в области охраны окружающей среды¹.

Сингапур, в свою очередь, чаще всего делает акцент на защите своего права на экологическое регулирование в главе по инвестициям². Два соглашения с участием Сингапура (Сингапур-США 2003 г. и ВПТТП) включают и более широкие экологические обязательства. Тем не менее, содержание как этих соглашений (тяготение к «американской модели» экологических положений в РТС), так 15 других сингапурских РТС (не содержат глубоких экологических обязательств в основном тексте соглашения) позволяет предположить, что Сингапур не выступал инициатором включения расширенных положений в области охраны окружающей среды в два упомянутых РТС.

Что касается Израиля, несмотря на то что значительная доля действующих израильских ЗСТ была подписана со странами-лидерами в области включения экологических положений в РТС (США, Канада, ЕС, ЕАСТ), в них, как правило, не содержатся расширенные обязательства в области охраны окружающей среды³. Вероятно, это объясняется тем, что многие из этих соглашений были подписаны в период с 1985 по 2000 гг., т.е. еще до начала широкого распространения экологических положений в РТС. В последнем РТС, подписанном Израилем с Колумбией в 2013 г., ситуация немного изменилась: в главе по инвестициям защищается право сторон на экологическое регулирование и закрепляется обязательство не снижать экологические стандарты для привлечения торговли и инвестиций. Кроме того, в 2014–2015 гг. Израиль вел переговоры с Канадой об обновлении соглашения о ЗСТ. По заявлениям канадского МИД, данное соглашение будет содержать отдельную главу по экологии (первую для израильских РТС), которая будет включать большинство из перечисленных в начале данной статьи положений по экологии, встречающихся в современных РТС⁴. Тем не менее обновленная версия соглашения пока не опубликована, и в настоящее время нельзя однозначно судить о том, стремится ли сам Израиль включать широкие экологические обязательства в свои РТС.

Переходя к Индии, стоит отметить, что тенденция по постепенному «озеленению» РТС затронула и эту страну. К примеру, соглашение Индии с Японией 2011 г. включает широкие положения, касающиеся национального экологического законодательства, включая прямое обязательство по мониторингу его соблюдения и расследованию предполагаемых нарушений⁵. Тем не менее, как и многие другие

¹Yamaguchi Shunta, Steenblik Ronald. Assessing implementation of environmental provisions in regional trade agreements // OECD Joint Working Party on Trade and Environment. 6 June 2017 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=COM/TAD/ENV/JWPTE\(2016\)4/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=COM/TAD/ENV/JWPTE(2016)4/FINAL&docLanguage=En) (дата обращения: 21.03.2018).

²Подписанных самостоятельно, а не в качестве участника АСЕАН. Здесь и далее по соглашениям с участием Сингапура по: Singapore's free trade agreements // International Enterprise Singapore [Электронный ресурс]. URL: <https://www.iesingapore.gov.sg/Trade-From-Singapore/International-Agreements/free-trade-agreements/Singapore-FTA> (дата обращения: 21.03.2018).

³Здесь и далее по соглашениям с участием Израиля см.: Israel's Free Trade Agreements // Ministry of Economy and Industry of Israel [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.il/English/InternationalAffairs/ForeignTradeAdministration/TradePolicyAgreements/BilateralAgreements/Pages/BilateralAgreements.aspx> (дата обращения: 21.03.2018).

⁴Canada-Israel Free Trade Agreement Modernization Negotiations // The Government of Canada. 2016 [Электронный ресурс]. URL: http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/env/final_ea_canada-israel_ee.aspx?lang=eng (дата обращения: 21.03.2018).

⁵Примечательно, что на момент заключения соглашения данные положения по экологии стали самыми глубокими не только для индийских, но и для японских РТС. Источник: Yapa

развивающиеся государства, Индия часто высказывает опасение о том, что развитые страны могут использовать экологические меры в качестве инструмента торгового протекционизма. В связи с этим в большинстве соглашений о ЗСТ, подписанных Индией, отсутствуют специфические обязательства в области охраны окружающей среды¹. Более того, по некоторым данным, охрана окружающей среды стала одним из противоречивых вопросов на переговорах Индии и ЕС о создании ЗСТ в 2007–2013 гг. и впоследствии одной из причин их приостановки².

По мнению специалистов, Индия будет вынуждена пересмотреть свою позицию, чтобы участвовать в производственных цепочках, включающих страны, объединенные мегарегиональными соглашениями, включающими глубокие экологические обязательства (речь в первую очередь идет о ВПТТП)³. Несмотря на наличие подобной перспективы, текущая индийская позиция говорит о том, что Индия, вероятно, по-прежнему будет выступать за включение крайне ограниченных положений в области защиты окружающей среды в РТС со своим участием.

Что касается Сербии и Египта, наиболее глубокие обязательства в области охраны окружающей среды присутствуют в соглашениях этих стран с ЕС и ЕАЭС⁴. Однако данные РТС, вероятнее всего, не отражают позицию указанных государств по вопросу включения экологических обязательств в РТС с третьими странами, поскольку обе из них в той или иной мере ориентированы на интеграцию с европейскими странами. К примеру, в том же году, когда было подписано соглашение с ЕАЭС (2009 г.), Сербия заключила РТС с Турцией, в котором не содержится специфических обязательств в области защиты окружающей среды.

Сказанное выше позволяет предположить, что в большинстве случаев страны-партнеры ЕАЭС по переговорам о ЗСТ либо не будут активно выступать за включение глубоких экологических обязательств в РТС со странами Евразийского экономического союза (Индия, Сербия, Египет), либо сделают акцент на создании механизмов для эффективного экологического сотрудничества (Новая Зеландия) и защите права на экологическое регулирование (Новая Зеландия, Сингапур и, возможно, Израиль). Однако будет ли сам ЕАЭС заинтересован во включении расширенных положений в свои РТС, и могут ли эти положения, как заявлено в описании соглашения ЕАЭС–Вьетнам, привести к повышению уровня защиты окружающей среды, способствуя тем самым «улучшению инвестиционного и делового

Akiko. Environmental provisions in Japanese regional trade agreements with developing countries // IDE-JETRO Discussion Paper. №467. March 2014 [Электронный ресурс]. URL: https://ir.ide.go.jp/index.php?action=pages_view_main&active_action=repository_action_common_download&item_id=37709&item_no=1&attribute_id=22&file_no=1&page_id=26&block_id=95 (дата обращения: 21.03.2018).

¹ Здесь и далее по соглашениям с участием Индии по: India's Trade Agreements // Department of Commerce, Government of India [Электронный ресурс]. URL: http://commerce.nic.in/trade/international_ta.asp?id=2&trade=i.

² Berger Axel et al. Towards «Greening» Trade? // German Development Institute Discussion Paper. 2017 [Электронный ресурс]. URL: https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP_2.2017.pdf (дата обращения: 21.03.2018).

³ Meltzer Joshua P. Standards and regulations in the Trans-Pacific Partnership Agreement: implications for India (draft paper) // IISD. April 2015 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.iisd.org/sites/default/files/publications/india-standards-regulations-ttp-agreement.pdf> (дата обращения: 21.03.2018).

⁴ Здесь и далее по соглашениям с участием Сербии по: Serbia — List of notified RTAs in force // WTO RTA Database [Электронный ресурс]. URL: <http://rtais.wto.org/UI/PublicSearchByMemberResult.aspx?MemberCode=892&lang=1&redirect=1> (дата обращения: 21.03.2018). По соглашениям с участием Египта по: Agreement signed by Egypt // Ministry of Trade and Industry of Egypt [Электронный ресурс]. URL: <http://www.tas.gov.eg/English/Trade%20Agreements/Publications/> (дата обращения: 21.03.2018).

климата для компаний, задействованных в области экологии», а в более долгосрочной перспективе привести к «повышению темпов роста экономики государств и улучшению благосостояния граждан»¹ Вьетнама и стран — членов ЕАЭС?

О причинах и целесообразности включения экологических положений в РТС: выводы для переговорной повестки ЕАЭС

Основными причинами включения положений по экологии в РТС является стремление стран содействовать собственному устойчивому развитию и не допустить использования экологического законодательства для искажения международной торговли. Отметим, что обе причины могут иметь сразу несколько измерений. В частности, с целью содействия устойчивому развитию стороны могут использовать положения по охране окружающей среды в РТС в качестве дополнительного рычага для ускорения внутренних экологических реформ. Кроме того, иногда они рассматривают РТС в качестве механизма для развития сотрудничества по вопросам охраны окружающей среды и достижения экологических целей более быстрым и эффективным способом по сравнению, например, с многосторонними соглашениями о защите окружающей среды². Наконец, нередко страны стремятся защитить собственное право на экологическое регулирование с тем, чтобы меры, направленные на повышение экологических стандартов, не рассматривались их партнерами в качестве необоснованного ограничения международной торговли.

Что касается стремления избежать искажения международной торговли (вторая причина), современные РТС довольно часто включают положения о том, что меры по охране окружающей среды не должны использоваться в качестве инструмента для торгового протекционизма. Данная оговорка важна в первую очередь для развивающихся стран, обеспокоенных тем, что развитые страны могут закрыть доступ на свой рынок, сознательно устанавливая слишком высокие экологические требования (к примеру, как было рассмотрено ранее, такие опасения сильны в Индии). С другой стороны, в РТС могут закрепляться обязательства не снижать уровень охраны окружающей среды для привлечения торговли/инвестиций и/или совершенствовать национальное законодательство. Данная мера важна уже для развитых стран, стремящихся избежать «гонки уступок» — ситуации, когда отдельные страны будут снижать экологические стандарты для привлечения инвестиций, вынуждая других следовать их примеру с целью поддержания своей конкурентоспособности.

Как показывает практика работы ВТО, включение некоторых экологических положений в торговые соглашения может действительно иметь довольно конкретную практическую пользу. Так, упоминание цели охраны окружающей среды или достижения устойчивого развития в преамбуле соглашения не накладывает на стороны конкретных обязательств, однако, согласно Венской конвенции о праве международных договоров, может сыграть определенную роль при интерпретации значения тех или иных положений соглашения в случае возникновения споров между сторо-

¹ Обзор ключевых положений Соглашения о свободной торговле между Евразийским экономическим союзом и Социалистической Республикой Вьетнам // Евразийская экономическая комиссия. 2015 [Электронный ресурс]. URL: <http://docplayer.ru/27051732-Obzor-kljuchevyh-polozheniy-soglasheniya-o-svobodnoy-torgovle-mezhdu-evraziyskim-ekonomicheskim-soyuzom-i-socialisticheskoy-respublikoy-vietnam.html> (дата обращения: 21.03.2018).

² Clive George. Environment and Regional Trade Agreement Emerging Trends and Policy Drivers // OECD Trade and Environment Working Papers. N 2014/02. 25 July 2014 [Электронный ресурс]. URL: http://www.oecd-ilibrary.org/trade/environment-and-regional-trade-agreements_5jz0v4q45g6hen (дата обращения: 21.03.2018).

нами¹. Другой пример — включение в соглашение расширенной версии общих исключений, основанных на ст. XX ГАТТ (п. b и g)². Такая формулировка отражает интерпретацию ст. XX ГАТТ, используемую Органом по разрешению споров (ОРС) ВТО, потенциально снижая вероятность возникновения разногласий между сторонами касательно мер реализуемой ими экологической политики, и активно применяется Новой Зеландией и Сингапуром. По мнению автора, перечисленные выше положения могут найти отражение и в соглашениях с участием ЕАЭС, поскольку, не обременяя стороны дополнительными обязательствами или расходами, они, тем не менее, повышают предсказуемость интерпретации РТС в случае возникновения споров между сторонами. Наконец, стороны могут дополнительно закрепить свое право на экологическое регулирование (довольно часто встречается в соглашениях Новой Зеландии и Сингапура) в главе по инвестициям, что в перспективе может избавить от необоснованных обвинений в косвенной экспроприации в случае ужесточения законодательства в области охраны окружающей среды³.

Вместе с тем в настоящее время, за исключением отдельных соглашений с участием США и ЕС, практические последствия включения расширенных положений по охране окружающей среды в торговые соглашения остаются почти неизученными⁴. В связи с этим сегодня сложно однозначно судить о том, насколько такие положения могут действительно способствовать устойчивому развитию стран-участниц РТС или предвращать искажение международной торговли в условиях отсутствия прямой заинтересованности всех участников соглашения. Пожалуй, единственным исключением является тот случай, когда к РТС прилагаются конкретные программы реформирования экологического законодательства участвующих в ней стран или же список уже одобренных совместных проектов в области экологии.

Снижению потенциальной эффективности таких положений способствует и то, что в современных РТС, включая соглашение ЕАЭС — Вьетнам, значительная доля положений в области охраны окружающей среды носит рекомендательный характер и нередко приводит к необоснованному увеличению числа положений, не имеющих реальной юридической силы⁵. Кроме того, часто обязательства в рамках глав по устойчивому развитию или охране окружающей среды предлагают лишь ограниченные механизмы для проведения консультаций и не попадают под действие общих глав РТС по разрешению споров. По этим причинам некоторые развитые

¹ Наиболее показательным в этом смысле является спор DS58, DS61: США — Запрет на импорт креветок и продукции из креветок (DS58 (Индия, Малайзия, Пакистан и Таиланд), DS61 (Бразилия)) 1998 г., в котором наличие целей устойчивого развития в преамбуле Марракешского соглашения о создании ВТО имело большое значение при интерпретации конкретных обязательств сторон. Источник: Howse Robert. The Appellate Body Rulings in the Shrimp/Turtle Case: A New Legal Baseline for the Trade and Environment Debate // Columbia Journal of Environmental Law. Vol. 27(2). p. 491–521. 2002 [Электронный ресурс]. URL: http://www.law.nyu.edu/sites/default/files/ECM_PRO_060046.pdf (дата обращения: 21.03.2018).

² Меры, предпринимаемые сторонами для реализации ст. XX (b), включают *экологические* меры, необходимые для защиты жизни или здоровья человека, животных и растений, а ст. XX (g) распространяется на меры, относящиеся к консервации *живых и неживых* истощаемых природных ресурсов. Примечание: курсивом выделены используемые в отдельных РТС дополнения к первоначальной версии п. b и п. g ст. XX ГАТТ.

³ Stoler Andrew. Investor-State Dispute Settlement in Modern Regional Trade Agreements and Reducing the Risk of «Regulatory Chill» // RTA Exchange. 18 January 2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://rtaexchange.org/blog/view?id=4003> (дата обращения: 21.03.2018).

⁴ Yamaguchi Shunta, Steenblik Ronald. Assessing implementation of environmental provisions in regional trade agreements // OECD Joint Working Party on Trade and Environment. — 6 June 2017 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=COM/TAD/ENV/JWPTE\(2016\)4/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=COM/TAD/ENV/JWPTE(2016)4/FINAL&docLanguage=En) (дата обращения: 21.03.2018).

⁵ В английском языке данное явление хорошо описывает термин «legal inflation».

страны, включая Японию, не настаивают на включении большого числа специфических положений по экологии в свои РТС.

Заключение

Таким образом, положения об охране окружающей среде в современных РТС отличаются значительным разнообразием и постепенно получают все более широкое распространение, в том числе в торговых соглашениях стран-партнеров ЕАЭС по переговорам о создании ЗСТ. Несмотря на то, что включение отдельных видов таких положений в РТС может быть действительно целесообразным (особенно обязательств неспецифического характера и закрепления права на экологическое регулирование в главе по инвестициям), эффективность значительной части расширенных обязательств в области охраны окружающей среды, как и возможность обеспечить их практическое выполнение, пока не поддаются точной оценке.

Это, в свою очередь, не позволяет однозначно утверждать, что закрепление глубоких экологических обязательств в РТС с участием ЕАЭС может привести к повышению уровня охраны окружающей среды в странах, присоединившихся к соглашению, или помочь им предотвратить возможное искажение международной торговли. В то время как современные тенденции развития международной торговой и экологической повестки не позволяют полностью игнорировать данные вопросы, включение расширенных экологических положений в торговые соглашения ЕАЭС будет иметь смысл только при наличии серьезной заинтересованности всех сторон в их практической имплементации. В остальных случаях страны-члены ЕАЭС могут сосредоточиться на защите своего права на экологическое регулирование и создании эффективных механизмов для развития сотрудничества в области защиты окружающей среды.

Об авторе:

Кузнецова Анна Евгеньевна, научный сотрудник Российского центра исследований АТЭС Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Москва, Российская Федерация); anna.igta@gmail.com

About the author:

Anna E. Kuznetsova, Researcher of Russian APEC Study Center of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russian Federation); anna.igta@gmail.com