

Резнічук М.С. Імплементация Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом

*Резнічук М.С.,
аспірантка кафедри порівняльного і європейського права
Інституту міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (далі – УА) стало визначним етапом у розвитку договірних та партнерських відносин нашої держави з Європейським Союзом (далі – ЄС), головною метою якої є політична асоціація та економічна інтеграція. Даний документ не тільки закріплює виконання правових зобов'язань з боку України та держав-членів Європейського Союзу, але й базується на спільних цінностях, які зазначені в Преамбулі УА: *«повага демократичних принципів, верховенства права, доброго врядування, прав людини і основоположних свобод, у тому числі прав осіб, які належать до національних меншин, недискримінації осіб, які належать до меншин, і повазі до різноманітності, людської гідності та відданості принципам вільної ринкової економіки, які сприяють участі України в Європейських політиках»*[1].

Як зазначає Муравйов В.І., Угода про асоціацію між Україною та ЄС є яскравим прикладом нового покоління угод, які ЄС укладає з третіми державами[2]. Важливою та невід'ємною складовою УА є поетапне впровадження (впродовж 10 років) зони вільної торгівлі (далі – ЗВТ) з моменту набуття чинності цієї Угоди. ЗВТ включає широкий детальний спектр співробітництва між Україною та державами-членами ЄС у більшості

секторів економіки, фокусуючись, при цьому, на фінансовій та технічній підтримці впровадження ключових реформ з метою всеохоплюючої адаптації українського законодавства. Таким чином, головним правовим інструментом економічної інтеграції нашої держави до внутрішнього ринку ЄС є гармонізація законодавства України відповідно до права ЄС. Залежно від економічного сектору співпраці, гармонізація може здійснюватися різними способами, основними з яких є імплементація положень *acquis* ЄС до національного законодавства відповідно до статті 56 УА у сфері технічного регулювання, стосовно санітарних та фітосанітарних заходів (далі –СФЗ) - встановлення механізму визнання еквівалентності щодо СФЗ (ст. 59), у сфері конкуренції використовується механізм відсилання до відповідних статей про конкуренцію в Договорі про функціонування ЄС тощо.

Варто зазначити, що ЗВТ передбачає ліквідацію майже усіх тарифних бар'єрів у сфері торгівлі товарами, надання послуг та заохочення інвестицій, особливо в енергетичний сектор державної економіки. Отже, стан виконання зобов'язань України в рамках економічної складової УА є прямо пропорційним наданню доступу з боку ЄС до внутрішнього ринку його держав-членів.

На даний момент, нормативно-правова база забезпечення виконання нашою державою зобов'язань в рамках УА складається з таких основних нормативно-правових актів, як Порядок денний асоціації між Україною та ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію на 2014-2017 роки, План заходів з імплементації Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» на 2016-2019 роки, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2016 року, Звіт про виконання Порядку Денного асоціації та Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за січень-травень 2016 року.

Глава 1 «Національний режим та доступ товарів на ринки» Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію є

первинною умовою створення зони вільної торгівлі між Україною та ЄС. Слід нагадати, що починаючи з квітня 2014 року для України були запроваджені спеціальні «автономні» торговельні преференції зі сторони ЄС, таким чином, скасувавши для нашої держави ввізні мита для більшості товарів. Україна, в свою чергу, зобов'язується відкрити власний ринок поступово, протягом максимум семи років[3]. Згідно з Порядком денним асоціації між Україною та ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію, основні зобов'язання України в даній сфері повинні бути виконані стосовно розроблення механізму визначення вхідної ціни для одягу та інших виробів, що були у використанні, та які класифікуються за кодом УКТЗЕД 6309 00 00²⁶, визначення механізмів своєчасної реалізації захисних заходів для експортного мита, які застосовуватимуться Україною, захисних заходів щодо легкових автомобілів, які застосовуватимуться Україною та управління тарифними квотами на конкретні товари. Наразі Україною виконана більшість зобов'язань: скасовано спеціальні заходи на імпорт до України легкових автомобілів, які діяли з квітня 2013 року та скасовані 10 вересня 2015 року Міжвідомчою комісією з міжнародної торгівлі з врахуванням рекомендацій Міністерства економічного розвитку, скасовано дію додаткового імпортного збору згідно із Законом України № 912-VIII, розроблено механізм застосування спеціальних захисних заходів у формі застосування вхідної ціни, а також механізм застосування спеціальних заходів стосовно певних видів товарів, які повинні обкладатися експортним митом, оновлено ставки мит, імпортованих з держав-членів ЄС. Важливо підкреслити, що значний успіх був досягнутий у відкритті доступу до ринку ЄС продукції тваринного походження українського виробництва[4]. З іншого боку, така активізація тарифних квот на товари тваринництва все ж залишається на надто низькому рівні у зв'язку з недостатнім рівнем внутрішнього виробництва. Однією з серйозних перепон до виконання

²⁶ Одяг та інші вироби, що використовувалися (згідно з Додатком до Закону України «Про Митний тариф України» від 19 вересня 2013 року № 584-VII)

Україною зобов'язань щодо національного режиму та доступ товарів на ринки є заборона експорту лісо-кругляка: Мораторій на експорт необробленої деревини (лісо-кругляка) вступив у дію першого листопада 2015 року, що суперечить УА та положенням статті XI ГАТТ/СОТ. Іншою проблемою є підвищення Україною вивізних мит на металобрухт: Законом України від 24.10.2002 № 216-IV «Про вивізне (експортне) мито на відходи та брухт чорних металів» ставка вивізного мита за 1 тону становить з 15.09.2016 року 30 євро (в 2015 році -10)[5]. Підвищення мита на експорт металобрухту з України суперечить УА в контексті створення зони вільної торгівлі, оскільки в рамках даної угоди Україна зобов'язується не вводити нових митних зборів щодо експорту. Крім того, відповідно до статті 31 Розділу IV Угоди про асоціацію, Україна протягом перехідного періоду зобов'язана анулювати існуючі мита. Підписання нашою державою та ЄС 22 травня 2015 року Меморандуму про розуміння щодо макрофінансової допомоги також закріплює зобов'язання України не вводити нові заходи, які можуть обмежувати та перешкоджати торгівлі.

Відповідно до статті 56 Глави 3 «Технічні бар'єри у торгівлі» з метою усунення нетарифних торговельних бар'єрів Україна повинна наблизити національне законодавство відповідно до з технічних регламентів та систем стандартизації, метрології, акредитації, робіт з оцінки відповідності та ринкового нагляду ЄС. Варто наголосити, що дана сфера співпраці є однією з найскладніших та найбільш тривалих, оскільки Україна зобов'язується гармонізувати та прийняти фактично усі правові норми ЄС щодо технічних стандартів для промислових товарів. Порівнюючи ситуацію, яка склалася в нашій державі за роки незалежності (а саме дія стандартів ГОСТ, які були прийняті в СРСР ще) та теперішній стан, можна стверджувати, що Україна здійснила значний крок вперед: по-перше, відбулося скорочення кількості стандартів в українському законодавстві шляхом ліквідації згаданих вище застарілих ГОСТів, по-друге, було затверджено технічні регламенти засобів

вимірювальної техніки та законодавчо регульованих засобів вимірювальної техніки в 2016 році. Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» був ухвалений Верховною Радою України 10.02.2016 року згідно з урахуванням Рішення 768/2008/ЕС Європейського Парламенту і Ради Європейського Союзу. Окрему увагу слід приділити розпорядженню Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 року № 844-р «Про стратегію розвитку системи технічного регулювання на період до 2020 року»[6]. Відповідно до Плану заходів щодо реалізації стратегії, варто виділити основні напрями: впровадження інформаційної системи управління стандартами, забезпечення визнання Національного агентства з акредитації на міжнародному та європейському рівні, посилення спроможності органів з оцінки відповідності до рівня, необхідного для належного виконання Угоди про оцінку відповідності та прийнятність промислових товарів, забезпечення здатності органів державного ринкового нагляду ефективно виконувати свої функції, удосконалення інформаційного забезпечення здійснення державного ринкового нагляду і контролю нехарчової продукції, розвиток метрологічної системи України, зміцнення інституціонального потенціалу центральних органів виконавчої влади у сфері технічного регулювання, підвищення рівня обізнаності громадськості про нову українську інфраструктуру якості. Крім того, важливим аспектом гармонізації національного законодавства відповідно до права ЄС у даній сфері є застосування між Україною та ЄС механізмів угод про взаємне визнання та прийнятності промислової продукції (АСАА). На даному етапі співробітництва України та ЄС, нашою стороною ініційовані переговори АСАА. Невирішеним залишається питання щодо випадків, коли виготовлена в Україні продукція підпадає під дію кількох регламентів. Тобто, якщо товар регулюється різними технічними регламентами, особа, яка його імпортує, зобов'язана скласти декілька декларацій про відповідність, тому що єдиної форми декларації про відповідність в нашому законодавстві не передбачено.

Гармонізація стандартів з безпеки харчових продуктів тісно пов'язана з зазначеними вище технічними бар'єрами, оскільки ці обидва компоненти торговельного співробітництва між Україною та ЄС можуть слугувати так званими нетарифними бар'єрами у торгівлі між Сторонами УА. Важливість виконання зобов'язань нашою державою націлена, в першу чергу, на сприяння розвитку українського сільського господарства та харчової промисловості. Відповідно до УА, Україна має виконати зобов'язання щодо запровадження 255 нормативно-правових актів ЄС. В Угоді про асоціацію між Україною та ЄС санітарним та фітосанітарним заходам (далі – СФЗ) присвячена глава 4 Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею». Крім того, дана глава ґрунтується на положеннях Угоди про санітарні та фітосанітарні заходи (далі – УСФЗ), укладеної в рамках Світової організації торгівлі (далі – СОТ), членом якої Україна є з 2008 року. 24 лютого 2016 року Кабінетом Міністрів України було видане розпорядження №228-р «Про схвалення Всеохоплюючої стратегії імплементації Глави IV (Санітарні та фітосанітарні заходи) Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони». В зазначеному акті наявний перелік нормативно-правових актів ЄС, відповідно до яких Україна повинна гармонізувати національне законодавство в сфері безпеки харчових продуктів: повної гармонізації в 2016 році потребують Регламент Європейського Парламенту та Ради (ЄС) № 178/2002, Регламент Європейського Парламенту та Ради (ЄС) № 852/2004, Регламент Європейського Парламенту та Ради (ЄС) № 854/2004 та Регламент Комісії (ЄС) № 37/2005 від 12 січня 2005 року. На даний момент, стосовно імплементації Регламенту № 178/2002 та Регламенту 852/2004 прийнято Закон України № 1602-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо харчових продуктів» (не врегульованим залишається питання щодо

подвірного забою худоби з метою подальшого продажу). Стосовно Регламенту № 854/2004 прийнято у першому читанні Законопроект «Про державний контроль, що здійснюється з метою перевірки відповідності законодавству про безпечність та якість харчових продуктів і кормів, здоров'я та благополуччя тварин»[7]. Крім того, у цьому році розпочала роботу Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, яка перебрала на себе функції Державної ветеринарної та фітосанітарної служби, Державної інспекції з питань захисту прав споживачів та Державної санітарно-епідеміологічної служби.

Сфера державних закупівель регулюється главою 8 Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею». Відповідно до положень даної глави, Україна зобов'язується розробити та забезпечити ефективний механізм проведення чесних та прозорих державних закупівель, які включають товари, послуги, а також дотримуватися принципів недискримінації, рівного ставлення, прозорості та пропорційності. Відповідно до статті 152, Україна повинна подати до початку адаптації законодавства Комітету з питань торгівлі комплексну «дорожню карту» з реалізації цієї Глави. 24 лютого 2016 року Кабінет Міністрів України видав Розпорядження № 175-р «Про Стратегію реформування системи публічних закупівель (“дорожню карту”) та затвердив план заходів щодо реалізації Стратегії реформування системи публічних закупівель (“дорожньої карти”). Згідно з даним планом заходів, на даний момент, щодо забезпечення можливості електронного подання та оприлюднення скарг видано Наказ Міністерства економічного розвитку та торгівлі № 477 «Про затвердження Порядку розміщення інформації про публічні закупівлі». 1 квітня 2016 набрав чинності Закон України «Про публічні закупівлі», яким була значно реформована та модернізована система державних закупівель в Україні: впровадження системи електронних закупівель ProZorro по всій території України, підняття мінімальної вартості закупівель для обов'язкового

проведення тендера я зі 100 тисяч гривень до 200 тисяч гривень стосовно товарів та послуг, та з 1 мільйона гривень до 1,5 мільйона гривень щодо робіт. Таким чином, прийняття Закону України «Про публічні закупівлі» значно наблизило законодавство України відповідно до права ЄС в частині зменшення кількості процедур (з 5 до 3), введення електронних закупівель та запровадження процедури розгляду електронних скарг[8].

Глава 5 «Митні питання та сприяння торгівлі» охоплює широке коло питань, які пов'язані з налагодженням ефективного інституційного та правового механізму здійснення контролю над кордонами. Даний контроль передбачає, в першу чергу, запровадження митних послуг, які надаватимуться ефективно та швидко, та які не створюватимуть довгі черги для необхідного митного оформлення. Відповідно до статті 84 УА, наближення законодавства у митній сфері відбуватиметься згідно з Додатком XV до Угоди про асоціацію. В даному Додатку зазначено, що Регламент (ЄС) № 450/2008 Європейського парламенту та Ради ЄС від 23 квітня 2008 року, який запроваджує Митний кодекс Співтовариства (, за винятком статей 1-3,10, 13 п. 3, 17, 25, 26, 28, 33-34, 39, 55, 69, 70, 77, 78, 93, 106, 133, 146,- 147, 183-187) повинен бути впроваджений в національне законодавство України протягом 3 років з дати набрання чинності цієї Угоди. Крім того, положення таких конвенцій як Конвенція про спрощення формальностей у торгівлі товарами від 20 травня 1987 року та Конвенція про єдиний режим транзиту від 20 травня 1987 року зі змінами Україна має адаптувати відповідно до національного законодавства протягом 1 року з моменту набрання чинності Угоди. На даний момент, в рамках виконання зобов'язань, в Україні, починаючи з 1 січня 2016 року митниці Державної фіскальної служби України видають українським експортерам до країн ЄС сертифікати з перевезення форми «EUR.1». Таким чином, за наявності даних сертифікатів для наших виробників надаються пільги зі сплати митних зборів[9]. Щодо Митного кодексу України були також впроваджені важливі зміни: у Розділі

XIV «Сприяння захисту прав інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України» планується розширити перелік об'єктів права інтелектуальної власності, захист яких здійснюватиметься під час переміщення товарів через митний кордон України, а також коло осіб, які можуть звернутися за захистом прав інтелектуальної власності[10]. Важливе нововведення стосується також запровадження можливості дострокового випуску товарів, митне оформлення яких призупинено за підозрою у порушенні прав інтелектуальної власності. Наразі, даний Законопроект не включений до Порядку денного Верховної Ради України. Крім нього, законопроекти щодо перенесення положень Конвенцій про єдиний режим транзиту та про спрощення формальностей у торгівлі товарами до сих пір не перебувають на розгляді у Верховній Раді України. Незважаючи на значну кількість недоліків в сфері гармонізації митного законодавства України, слід наголосити, що у серпні цього року відбувся запуск «єдиного вікна». Дана система є ефективним інструментом спрощення митних процедур під час імпортно-експортних операцій та транзиту та дозволяє подавати документи дуже швидко та усуває бюрократичні перепони.

Отже, Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом встановила абсолютно новий та якісний рівень співробітництва між Сторонами як у політичній, так і в економічній сфері. Положення УА про створення Поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі є центральним елементом посилення торговельних відносин України з усіма державами-членами ЄС. З метою модернізації національної економіки та покращення бізнес-клімату, Україна зобов'язалася гармонізувати національне законодавство в практично усіх сферах торгівлі відповідно до європейських та міжнародних стандартів. На даний момент, державними органами України, в цілому, виконуються зобов'язання у відповідних сферах УА відповідно до наявних графіків імплементації: зокрема, найбільш гармонізовані сфери державних закупівель, технічні стандарти для

промислових товарів. Значного доопрацювання потребують сфери політики щодо конкуренції, санітарні та фітосанітарні заходи тощо: на даний момент, на доопрацюванні у Верховній Раді перебуває низка законопроектів у зазначених вище сферах, які покликані імплементувати правові положення актів ЄС відповідно до Угоди про асоціацію (Проект Закону «Про внесення змін до законодавства про захист економічної конкуренції щодо визначення органами Антимонопольного комітету України розміру штрафів за порушення законодавства про захист економічної конкуренції», Проект Закону «Про державний контроль, що здійснюється з метою перевірки відповідності законодавству про безпечність та якість харчових продуктів і кормів, здоров'я та благополуччя тварин» тощо).

Література:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу:[http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_UkraineEU_Association_Agreementy\).pdf](http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_UkraineEU_Association_Agreementy).pdf)

2. Муравйов В.І. Правові засади асоціації України з Європейським Союзом/ Актуальні проблеми міжнародних відносин: Збірник наукових праць. Випуск 115. Частина II [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://journals.iir.kiev.ua/index.php/apmv/article/viewFile/1944/1709>

3. Наслідки створення поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі між Україною та ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ier.com.ua/files//Projects/report_2014-11-28_edited.pdf

4. Закон України Про заходи щодо стимулювання зовнішньоекономічної діяльності» від 24.12.2015 р. № 912-VIII // Відомості Верховної Ради, 2016, № 3, ст.33.

5. Закон України «Про вивізне (експортне) мито на відходи та брухт

чорних металів» від 15.09.2016 № 216-IV// Відомості Верховної Ради України 2003, N 1, ст. 1.

6. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії розвитку системи технічного регулювання на період до 2020 року» від 19.08.2015 № 844-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/844-2015-%D1%80#n7>

7. Український центр європейської політики: дорожня карта імплементації правових актів ЄС, передбачених Угодою про асоціацію зі строком виконання станом на 1-ше листопада 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ucerp.org.ua/wpcontent/uploads/2016/11/Road_map_implemantation_UCER_01.11.2016.pdf

8. Роз'яснення Міністерства економічного розвитку і торгівлі від 29.04.2016 № 3302-06/12875-06 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ua-tenders.com/legislation/explanations/248112/?print>

9. Сертифікати з перевезення товарів з України за формою “EUR.1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/baneryi/mitne-oformlennya/subektam-zed/sertifikati-z-perevezennya-tovariv>

10. Звіт про виконання Порядку денного асоціації та Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за січень – травень 2016 року// Урядовий офіс з питань європейської інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України.

Анотації:

Резнічук М.С. Сучасний стан виконання правових зобов'язань України в контексті Угоди про зону вільної торгівлі між Україною та Європейським Союзом

Стаття присвячена аналізу дотримання Україною правових зобов'язань відповідно до Угоди про асоціацію у таких сферах як доступ товарів на

ринки, митні послуги, технічні стандарти для промислових товарів, безпечність харчових продуктів та державні закупівлі. Дослідження змін у визначених сферах національного законодавства з метою наближення до європейських та міжнародних стандартів вказує на те, що, на даний момент, в Україні наявна низка проблем з дотриманням графіків імплементації відповідних нормативно-правових актів ЄС, які зазначені у Додатках до Угоди про асоціацію.

Ключові слова: Угода про асоціацію, зона вільної торгівлі, адаптація законодавства, санітарні і фітосанітарні заходи, технічні регламенти.

Резничук М.С. Современное состояние выполнения правовых обязательств Украины в контексте Соглашения о зоне свободной торговли между Украиной и Европейским Союзом

Статья посвящена анализу соблюдения Украиной правовых обязательств в соответствии с Соглашением об ассоциации в таких сферах как доступ товаров на рынки, таможенные услуги, технические стандарты для промышленных товаров, безопасность пищевых продуктов и государственные закупки. Исследование изменений в определенных сферах национального законодательства с целью приближения к европейским и международным стандартам указывает на то, что, на данный момент, в Украине имеется ряд проблем с соблюдением графиков имплементации соответствующих нормативно-правовых актов ЕС, которые указаны в Приложениях к Соглашению об ассоциации.

Ключевые слова: Соглашение об ассоциации, зона свободной торговли, адаптация законодательства, санитарные и фитосанитарные меры, технические регламенты.

Reznichuk M. Current state of legal obligations in the context of the Agreement on Deep and Comprehensive Free Trade Area between Ukraine

and the European Union

The article is devoted to analyze Ukraine's compliance with legal obligations in accordance with the Association Agreement in such areas as access of goods to the markets, technical standards for industrial products, food safety and public procurement. The research of changes in certain areas of national legislation with the purpose of approximation to European and international standards indicates that in Ukraine there are currently a number of problems with compliance schedules of implementation of legal acts of the EU that are listed in the annexes to the Association Agreement.

Key words: Association Agreement, free trade area, the adaptation of legislation, sanitary and phytosanitary measures, technical regulations.