

УДК 339

Олена Харчук

**РОЗВИТОК ПРОЦЕСУ ТРАНСПОРТНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ
ТА СТВОРЕННЯ ЄДИНОГО РИНКУ ТРАНСПОРТНИХ ПОСЛУГ В ЄС**

Розглянуто розвиток транспортної інтеграції та ринку транспортних послуг, правовий механізм європейської економічної інтеграції з урахуванням установчих документів європейських співтовариств. Розглянута транспортна політика Євросоюзу та визначена роль і місце транспорту в економіці Євросоюзу.

Ключові слова: транспортна інтеграція, політика Євросоюзу, європейське співтовариство.

Рассмотрено развитие транспортной интеграции и рынка транспортных услуг, правовой механизм европейской экономической интеграции с учетом учредительных документов европейских сообществ. Рассмотрена транспортная политика Евросоюза и определена роль и место транспорта в экономике Евросоюза.

Ключевые слова: транспортная интеграция, политика Евросоюза, европейское сообщество.

We consider the development of transport integration and transport market, the legal mechanism of European economic integration based on the founding documents of the European Communities. Considered the EU transport policy and the role and place of transport in the EU economy.

Keywords: transport integration, EU policy, the European community.

Постановка проблеми. Створення Євросоюзу з його особливою системою правових норм було зумовлено розвитком економічної, політичної та правової інтеграції на європейському континенті.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженням процесу транспортної інтеграції та ринку транспортних послуг присвячені численні праці українських та зарубіжних економістів-міжнародників, зокрема А. С. Філіпенка, В. Загашвілі, О. П. Киреева, І. Г. Смирнова та ін., де були розглянуті і виділені головні тенденції розвитку світового ринку транспортних послуг, характерних для глобальної економіки. Також міжнародній торгівлі транспортними послугами присвячені численні наукові публікації і практичні розробки зарубіжних авторів: У. Уотерса, А. Горєва, К. Хаксевера, Н. Коновалова, Г. Гуревича та ін.

Метою даної статті є розкриття правового механізму європейської економічної інтеграції з урахуванням установчих документів європейських співтовариств.

Виклад основного матеріалу. Вагомий внесок в початок інтеграційних процесів у Європі зробив пацифістський рух, який активно пропагував об'єднання

© Харчук О. Г., 2013

ЗАГАЛЬНОТРАНСПОРТНІ ПРОБЛЕМИ

європейських країн на антивоєнних засадах під час Першої та Другої світових воєн. Договір про заснування ЄСВС було підписано в Парижі у 1951 р. Його учасниками стали шість високо розвинутих країн Західної Європи – Франція, Німеччина, Італія, Бельгія, Голландія, Люксембург.

У середині 1960-х рр. завершився перший етап створення правового механізму європейської економічної інтеграції, яка здійснюється в межах європейських співтовариств. Його правовою базою стали три установчі договори – Паризький та два Римських, а також спільні інститути – Рада, Асамблея, Комісія та Суд. У цей період також було остаточно визнано, що Римський договір про заснування ЄЕС є документом, який визначає основні напрями розвитку всієї західноєвропейської інтеграції і створює для забезпечення цього процесу необхідний правовий механізм.

З метою підтримання динамічного просування інтеграційних процесів до установчих документів європейських співтовариств час від часу вносилися зміни. Одними з найбільш кардинальних стали зміни, запроваджені Єдиним європейським актом (ЄЕА), підписаним у лютому 1986 р.

Для надання нового поштовху процесу інтеграції в європейських співтовариствах у 1985 р. Комісія підготувала Білу книгу. В цьому документі було визначено основні види перешкод на шляху створення ефективного спільного ринку в Західній Європі – фізичні, технічні та фіскальні.

Фізичні бар'єри існували на кордонах між державами-членами та заважали нормальному товарообміну. Ними були, зокрема, національні торгівельні квоти, перевірки щодо безпеки для здоров'я, компенсаційні сплати при торгівлі сільськогосподарською продукцією, статистичні збори, транспортний контроль. Для фізичних осіб такі бар'єри – це імміграційні процедури, перевірки з міркувань безпеки, митний контроль.

Технічні бар'єри стосувались переважно національних стандартів та правил щодо товарів, послуг капіталів та робочої сили.

Нарешті, фіскальні бар'єри були пов'язані з різними ставками податку на додану вартість та акцизними зборами і, як наслідок, з необхідністю сплати податків на кордонах.

Єдиний європейський акт, що набрав чинності 1 липня 1987 р., закріпив пропозиції, запропоновані в Білій книзі. Цей документ містить зміни та доповнення до установчих договорів про європейські співтовариства, деякі з яких мають кардинальний характер. Особливо це стосується ст. 8(а) Договору про заснування ЄЕС, в якому вперше запроваджено поняття внутрішнього ринку: «Внутрішній ринок складатиме територія без внутрішніх кордонів, на якій гарантується вільне пересування осіб, капіталу, товарів і послуг згідно з положеннями даного договору».

На початок 1990-х рр. більшість положень Білої книги було втілено у практику європейських співтовариств, що дало змогу розпочати підготовку до подальшого поглиблення європейської інтеграції, яка пов'язана з діяльністю ЄС.

Рішення про початок переговорів щодо створення Євросоюзу було прийнято у червні 1990 р. на засіданні Європейської ради у Дубліні. Самі ж договори, які започаткували Євросоюз, були погоджені у Маастрихті у грудні 1991 р. під час іншої зустрічі глав держав та урядів у межах Європейської ради. Остаточний варіант Договору про ЄС було підписано 7 лютого 1992 р. Він набрав чинності 1 листопада 1993 р. після ратифікації всіма державами-членами. Договір про Євросоюз заклав нові напрями європейської інтеграції, які включали створення економічного, валютного та політичного союзів, подальше реформування правового механізму єв-

ЗАГАЛЬНОТРАНСПОРТНІ ПРОБЛЕМИ

ропейських співтовариств. Для створення економічного союзу передбачалось тісне погодження економічної політики держав-членів.

З початком виникнення інтеграційних процесів у Західній Європі виникла потреба у регулюванні ринку транспортних послуг. У Римському «Договорі про заснування Європейського Економічного Співтовариства від 25 березня 1957 року» [7], підписаному Францією, Німеччиною, Італією, Бельгією, Нідерландами й Люксембургом, визначалася необхідність створення європейської мережі автомобільних доріг, залізниць і водних шляхів.

Необхідно відмітити, що транспорт займає важливе місце в економіці Євросоюзу, так як транспорт є ключовою ланкою соціально-економічної системи держави і належить до стратегічно важливих галузей національної економіки, без ефективної роботи якої неможливе подальше підвищення добробуту суспільства.

Основні завдання транспорту – своєчасне, якісне та цілковите задоволення потреб галузей економіки та населення у перевезеннях, підвищення економічної ефективності його роботи. Пріоритетною ознакою національної транспортної політики є становлення національного ринку транспортних послуг. Транспортні послуги потрібно розглядати як сукупність послуг, пов'язаних з фізичним переміщенням у просторі пасажирів, багажу та вантажів.

Частка транспорту становить 7% від валового внутрішнього продукту ЄС, 7% від загальної зайнятості, 40% від інвестиції країн-членів та 30% від загальних енергетичних витрат. Упродовж останніх 20 років попит на транспортні перевезення, особливо на внутрішньому ринку, зростає на 2,3% за рік на вантажні і на 3,1% – на пасажирські перевезення.

Транспортна політика відіграє важливу роль у зміцненні економічної та соціальної цілісності Євросоюзу. Зокрема, вона сприяє подоланню регіональної роз'єднаності і полегшує досяжність острівних та периферійних регіонів. Транспортна політика також впливає на ринок зайнятості, оскільки заохочує інвестування транспортної інфраструктури й сприяє професійному росту працівників. Наприклад, у транспортному секторі працевлаштовано 8,8 млн осіб із 27 держав-членів, із них 63% – у наземному транспорті (залізничний, автомобільний, внутрішньоводний), 5% – у повітряному, 2% – у морському транспорті.

Загальний обсяг вантажних перевезень, які здійснюються в рамках Євросоюзу, перерозподіляється між видами транспорту таким чином: 44% – автомобільний вид транспорту, 39% – короткі морські маршрути, 10% – залізничний транспорт, 3% – внутрішньоводний. Перевезення пасажирів в Євросоюзі здійснюється: 81% – автомобільним видом транспорту, 6% – залізничним, 8% – повітряним транспортом.

Поняття «транспорт» відповідно до мети транспортної політики Євросоюзу використовується у двох значеннях. По-перше, як різновид підприємницької діяльності, що пов'язана з наданням послуг фізичним і юридичним особам щодо перевезень пасажирів та/або вантажів, а по-друге, як засіб транспорту, що належить громадянам та підприємствам на праві власності (або на умовах інших майнових прав), що використовується для перевезень в особистих цілях, без мети надання послуг третім особам. У першому випадку йдеться про «професійний транспорт», в другому – про «власний транспорт».

Метою транспортної політики Євросоюзу переважно є регулювання діяльності професійного транспорту, сутність якого полягає у наданні послуг транспортного характеру. В такій якості ця діяльність підпадає під дію принципів внутрішнього ринку, що гарантує свободу підприємницької діяльності фізичним та юридичним

ЗАГАЛЬНОТРАНСПОРТНІ ПРОБЛЕМИ

особам на всій території Євросоюзу, зокрема, принципу свободи надання послуг. Формування та розвиток спільного транспортного ринку на всій території Євросоюзу, усунення обмежень цього ринку з боку окремих держав-членів є найважливішою складовою транспортної політики Євросоюзу.

Мета спільної транспортної політики полягає у закладенні спільних правил, що застосовуються до міжнародного перевезення до території держав-членів чи з неї або транзиту через територію однієї чи більше з них (статті 90-100 ДФЄС). Ця мета також стосується закладення умов, за яких перевізники-нерезиденти можуть надавати послуги у межах держави-члена, і, нарешті, вона охоплює заходи з підвищення транспортної безпеки.

Остаточною метою спільної транспортної політики є встановлення спільного ринку у сфері транспортних послуг. Як підкреслив Суд ЄС у рішенні у справі C-167/73 *Commission v. France* [1974], незважаючи на наявність в установчому договорі спеціального розділу про транспорт, цілі та принципи внутрішнього ринку поширюються на «всю сферу економічної діяльності» і на транспорт зокрема.

Специфіка реалізації спільної транспортної політики Євросоюзу полягає в тісній взаємодії міжнародного права з правом Євросоюзу, яка охоплює, зокрема, участь держав-членів Євросоюзу в міжнародно-правових транспортних угодах.

Наднаціональний характер спільної транспортної політики історично зумовлений європейськими інтеграційними процесами і передбачає пріоритет правових актів Євросоюзу з питань спільної транспортної політики порівняно з актами внутрішнього права держав-членів; окремі норми права Євросоюзу мають пряму дію у внутрішніх правових порядках держав-членів.

Стаття 91 ДФЄС передбачає застосування Європейським парламентом і Радою звичайної законодавчої процедури (відповідно до ст. 294 ДФЄС) після консультації з Економічним і соціальним комітетом і Комітетом регіонів при виробленні спільної транспортної політики.

Договір про функціонування Євросоюзу формально юридично визначив, що сфера транспорту належить до спільної компетенції держав-членів і Євросоюзу (ст. 4 ДФЄС). Стаття 95 ДФЄС встановлює компетенцію Євросоюзу у сфері транспортної політики і є, по суті, головною статтею розділу про транспорт. Повноваження Євросоюзу достатньо широкі й визначають:

- загальні правила міждержавних транспортних перевезень;
- умови, за яких перевізники-нерезиденти вправі надавати транспортні послуги в державах-членах;
- заходи з підвищення безпеки на транспорті тощо. Компетенція держав-членів у сфері транспорту обумовлена:

по-перше, заборонаю будь-якої дискримінації у перевезеннях у межах Союзу, що відображається у застосуванні транспортними агентствами тарифів та різних умов при перевезеннях одного й того ж товару однаковими транспортними шляхами залежно від держави походження чи призначення товару (ст. 95 ДФЄС)

– по-друге, заборонаю застосування без санкції Комісії державою-членом щодо перевезень у межах Союзу тарифів та умов, що містять будь-який елемент підтримки або захисту в інтересах одного чи декількох визначених підприємств або галузей промисловості (ст. 96 ДФЄС)

Державам-членам дозволяється запроваджувати заходи допомоги транспортному сектору, якщо вони відповідають потребам координації транспортних переве-

ЗАГАЛЬНОТРАНСПОРТНІ ПРОБЛЕМИ

зень чи є відшкодуванням за виконання певних зобов'язань, які підпадають під поняття державної служби (ст. 93 ДФЄС).

До спільної транспортної політики Євросоюзу включається правове регулювання таких видів транспорту:

- автомобільний;
- залізничний;
- внутрішньо водний;
- морський;
- повітряний;
- комбінований (поєднання різних видів транспорту в одному маршруті);
- змішаний (поєднання різних типів товарів за способом перевезення в одному маршруті).

На етапі створення зони вільної торгівлі спільна транспортна політика залишалася майже нерегламентованою в Європейському Економічному Співтоваристві протягом тривалого періоду, зокрема, через відсутність солідарності між країнами-учасниками в цьому питанні. Саму привабливу концепцію, яка міститься у Римському Договорі, про «спільну політику у галузі транспорту» не було повністю реалізовано. З 1958 року було розроблено низку генеральних планів, проте жоден з них у цілому не був визнаний прийнятним для держав-учасниць Європейського Союзу.

Починаючи з 1961 року Комісія Європейського Економічного Співтовариства робила спроби визначити загальний зміст організації транспортного ринку на рівні Співтовариств. У 1968-1970 рр. Радою Міністрів вжито ряд заходів у справі гармонізації умов конкуренції у цій галузі. Проте, ще довго залишався обмеженим для операторів автодорожніх перевезень з інших країн Європейського Економічного Співтовариства доступ до ринків країн-членів. У 1979 році Європейська Комісія опублікувала «Меморандум з програми дій у сфері розвитку транспортної інфраструктури», у 1985 році – видала «Білу книгу» про завершення створення внутрішнього ринку, яка дає рекомендації у сфері гармонізації національного права щодо спільної транспортної політики. У 1985 році Рада Міністрів затвердила програму дій під назвою «Master Plan». Основні цілі – створення вільного ринку до 1992 р., лібералізація наземних, морських і повітряних перевезень, зниження митного контролю і покращення безпеки.

Єдиний Європейський Акт проголосив утворення до 31 грудня 1992 року «простору без внутрішніх кордонів», у транспортній сфері сприяв досягненню більших успіхів, ніж за попередні тридцять років. Так відбулася лібералізація міжнародних автоперевезень, а також повітряного транспорту, зокрема, було досягнуто свободи обслуговування в цій галузі у межах Співтовариства.

Поставки в межах Європейського Економічного Співтовариства залишилися регламентованими, але двосторонні квоти замінювалися системою єдиних ліцензій Співтовариства. Було проголошено лібералізацію судноплавного сервісу в межах території країн-членів та третіх країн і прийнято рішення про лібералізацію морського каботажу для власників човнів країн-членів Європейського Економічного Співтовариства. У червні 1988 року міністри транспорту Європейського Співтовариства дійшли до висновку про необхідність відміни існуючих дозволів на міжнародні автомобільні перевезення вантажів. Існуючу систему дозволів у результаті було замінено системою «Дозволів, які діють у рамках Співтовариства».

Програма створення єдиного ринку транспортних послуг до 31 грудня 1992 року, викладена в «Білій книзі» Комісії Європейського Економічного Співтовариства,

ЗАГАЛЬНОТРАНСПОРТНІ ПРОБЛЕМИ

містила рекомендації щодо ліквідації всіх фізичних, технічних, фінансових перешкод для вільного переміщення товарів, людей, капіталу, послуг. Програмою передбачено скасування контролю над вантажем фізичних осіб, які здійснюють перельоти або морські поїздки в межах Співтовариства, а також створення єдиної системи наземного, водного, повітряного транспорту. Провідною ідеєю документа стало формування єдиної європейської транспортної системи. У 1990 р. Рада підтримала програму розвитку європейської транспортної інфраструктури і розробила початковий план стосовно швидкісних залізничних сполучень, а згодом і щодо комбінованого, автомобільного транспорту і внутрішніх водних шляхів. Протягом 1990-1992 років Європейське Економічне Співтовариство визначило завдання, пов'язані з розвитком транспортних мереж.

Політичним поштовхом до створення Транс'європейської мережі стало засідання Європейської Ради в Копенгагені (липень 1993 р.) та Единбурзький саміт (грудень 1992 р.). Політичні рішення було підкріплено публікацією «Білої Книги», що проголосила розвиток інтегрованих і взаємодоповнюючих інформаційних, транспортних, енергетичних транс'європейських мереж – необхідність сполучення 15 національних мереж в єдину європейську мережу. З початку 1993 р. сформувався спільний транспортний ринок, у межах якого транспортні оператори держав-членів Європейського Союзу могли пропонувати свої послуги вільно без прикордонних обмежень.

Необхідність глибокої інтеграції транспорту призвела до розробки концепції загальноєвропейської транспортної політики, яка спочатку втілювалась в ідею створення транс'європейських транспортних осей (декларація комітетів міністрів транспорту Європи, 1983 р.), потім – інтермодальних транспортних мостів (Перша Пан'європейська конференція з транспорту, Прага, 1991 р.). На другій Пан'європейській конференції з транспорту (Крит, 1994 р.) було створено дев'ять пан'європейських міжнародних транспортних коридорів, які отримали назву «критські». Ці пріоритетні напрямки міжнародних транспортних потоків складаються з автомобільних, залізничних та внутрішніх водних сполучень, що з'єднують головні європейські економічні центри. На третій Пан'європейській транспортній конференції (Гельсінкі, 1997 р.) було запропоновано десятий пан'європейський транспортний коридор, що включає напрями традиційних міжнародних перевезень між країнами Південно-Східної Європи.

Поштовхом до розвитку процесу транспортної інтеграції та створення єдиного ринку транспортних послуг стали також засідання Європейської Ради в Брюсселі (1993 р.), Корфу та Ессені (1994 р.), де затверджено 14 пріоритетних проектів розвитку швидкісних залізничних сполучень на міжнародних транспортних коридорах. У липні 1996 р. Європейський Парламент затвердив офіційний документ «Сумісні головні напрями створення Транс'європейської транспортної мережі», який мав дати поштовх розвитку транспортної інфраструктури Європейського Союзу.

Європейський Парламент і Рада розробили рекомендації з розвитку Транс'європейської транспортної мережі, що охоплює автомобільні дороги, залізниці, внутрішні водні шляхи, аеропорти, морські порти і системи управління рухом, які обслуговуватимуть весь континент і зближатимуть географічні регіони Європейського Союзу. Було визначено необхідність розвитку мережі комбінованого транспорту і прийнято Директиву про розвиток європейської мережі швидкісних залізниць.

ЗАГАЛЬНОТРАНСПОРТНІ ПРОБЛЕМИ

Висновки: Отже, транспортна політика відіграє важливу роль у зміцненні економічної та соціальної цілісності Євросоюзу. Наднаціональний характер спільної транспортної політики історично зумовлений європейськими інтеграційними процесами і передбачає пріоритет правових актів Євросоюзу з питань спільної транспортної політики порівняно з актами внутрішнього права держав-членів; окремі норми права Євросоюзу мають пряму дію у внутрішніх правопорядках держав-членів. Необхідність глибокої інтеграції транспорту призвела до розробки концепції загальноєвропейської транспортної політики.

ЛІТЕРАТУРА

1. Біла книга Комісії «Про завершення створення внутрішнього ринку» (Мілан, 28—29 червня 1985 року) (СОМ (1985) 310 final).
2. Єдиний Європейський Акт, підписаний 17 та 28 лютого 1986 року і набув чинності 1 липня 1987 року – www.europa.eu.
3. Директива Ради 91/440/ЄЕС від 29 липня 1991 р. про розвиток залізниць Співтовариства (ОJ L 237, 24.08.1991, р. 25).
4. Директива Ради 95/18 від 19 червня 1995 року, про видачу ліцензій залізничних підприємств (ОJ L 143, 27.06.1995 р. 70—74).
5. Директива Ради 95/19 від 19 червня 1995 року, про розподіл потужностей залізничної інфраструктури і накладання плати за користування інфраструктурою (ОJ L 143, 27.06.1995, р.75).
6. Директива Європейського Парламенту та Ради 2004/49/ЄС від 29 квітня 2004 року про безпеку залізниць у Співтоваристві (ОJ L 164, 30.04.2004, р. 44—113).
7. Директива Європейського Парламенту та Ради 2001/14/ЄС від 26 лютого 2001 р. про розподілення потужностей залізничної інфраструктури, стягнення зборів за її використання і проведення сертифікації на відповідність вимогам безпеки (ОJ L 075, 15.03.2001 р. 29).
8. Директива 2004/35/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 квітня 2004 року про екологічну відповідальність у зв'язку з попередженням і відновленням збитку навколишньому середовищу (ОJ L 143, 30.04.2004, р. 56—75).
9. Конвенція про міжнародне перевезення залізницею від 9 травня 1980 року (COTIF).
10. Положення про Міністерство транспорту та зв'язку України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 6 червня 2006 року № 789 (Офіційний вісник України, 2006, № 23 (21.06.2006), ст. 1716).
11. Регламент ЄС № 881/2004 Європейського Парламенту та Ради від 29 квітня 2004 року про створення Європейського залізничного агентства (ОJ L 164, 30.04.2004, р. 1—43).
12. Регламент Європейського Парламенту та Ради 1382/2003/ЄС від 22 липня 2003 року про надання Співтовариству фінансової допомоги та покращення роботи вантажних транспортних систем (програма Марко Поло) (ОJ L 196, 02.08.2003, р. 17).