



УСТИМЕНКО

Володимир Анатолійович – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, директор Інституту економіко-правових досліджень НАН України

ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ РИЗИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ З ЄС

**Стенограма наукової доповіді на засіданні
Президії НАН України 11 жовтня 2017 року**

Розглянуто сучасний стан імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Виявлено економіко-правові ризики та можливості її реалізації в Україні. Запропоновано можливі напрями вдосконалення процесів імплементації норм права ЄС у вітчизняне законодавство та внесення змін до міжнародних документів. Аргументовано, що ці процеси мають здійснюватися за активної участі Національної академії наук України, а також представників органів державної влади та недержавних інституцій.

Шановні члени Президії!

Шановні колеги!

Як відомо, перспективний розвиток вітчизняної економіки можливий лише за умови інтеграції у міжнародні економічні процеси, приєднання до європейських інституціональних утворень, серед яких провідне місце посідає Європейський Союз. Саме тому засадничим елементом державної політики визнано приєднання до єдиного європейського політичного, економічного та правового простору. І наукова спільнота України підтримує обраний державою стратегічний вектор. До речі, саме науковці НАН України проводили попередню експертизу чинної нині Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (далі – Угода), яка остаточно набула чинності 1 вересня 2017 р. [1–3].

Минув певний час з моменту прийняття Угоди, норми якої справляють вплив на різні сфери суспільних відносин, і наразі актуалізувалася необхідність з'ясування та попередньої оцінки результатів реалізації положень Угоди.

Слід визнати, що успіхів досягнуто, але вони не є масштабними. Про це можуть свідчити незадовільні показники імпорту та експорту товарів між Україною та ЄС, які змінюються у бік зростання імпорту. Зокрема, за період з 2014 по 2016 р. динаміка дефіциту поточного рахунку платіжного балансу становила 4,6; 1,7 і 5,5 млрд дол. США відповідно (рис. 1). Невтішною є ситуа-

ція і в першому півріччі 2017 р. Дефіцит поточного рахунку платіжного балансу в II кварталі 2017 р. становив 2,1 млрд дол. США (за відповідний період 2016 р. — 1,8 млрд дол. США).

Крім того, з 2014 по кінець 2016 р. спостерігається стрімке зниження прямих інвестицій в Україну — з 53,7 до 36,5 млрд дол. США. За 8 місяців 2017 р. зафіксовано незначне зростання прямих інвестицій у розмірі 38,5 млрд дол. США (рис. 2) [4], проте воно, на думку експертів, пояснюється насамперед адміністративними діями з боку Національного банку України — встановленням обов'язкової докапіталізації іноземними банками українських дочірніх структур.

І це незважаючи на те, що з 1 січня 2016 р. у режимі «тимчасового застосування» було запроваджено положення Угоди в частині розвитку зони вільної торгівлі і, відповідно, мав би бути отриманий певний значущий для економіки позитивний ефект. Звісно, позитивні зрушення є, але динаміка економічних показників залишає бажати кращого. Статистичні дані свідчать про певні економіко-правові фактори, що стримують вельми потужний потенціал Угоди. Серед них, як найголовніші, можна виокремити:

- низьку активність законотворчої роботи з імплементації правових актів ЄС до законодавства України;

- низький рівень відкритості ринків збуту на території ЄС для вітчизняних суб'єктів господарювання, зумовлений незначними обсягами безмитних квот за групами товарів, які є пріоритетними для зовнішньоторговельних відносин, з одночасною заборонаю доступу на ринок ЄС тих груп товарів, які є стратегічно важливими для розвитку експорту власних товаровиробників;

- наявність у тексті Угоди положень, реалізація яких створює певні ризики для національних економічних інтересів;

- істотні зміни, що відбулися у соціально-економічному стані України у зв'язку з анексією території Автономної Республіки Крим, захопленням окремих районів Донецької і Луганської областей та воєнними діями на сході країни.

Рис. 1. Динаміка дефіциту платіжного балансу в Україні в 2014–2016 рр.

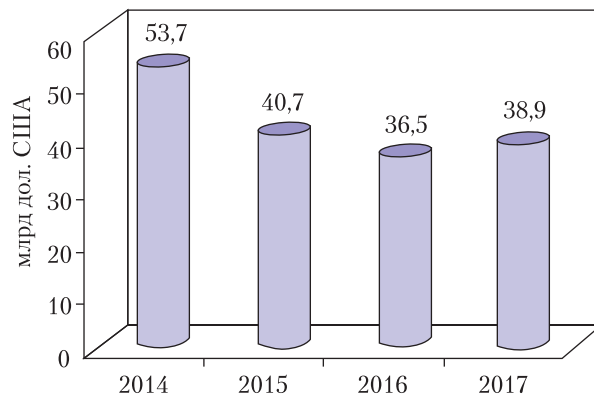
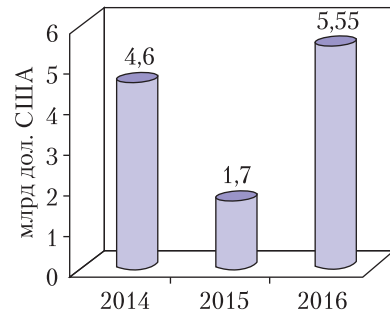


Рис. 2. Зниження обсягу прямих інвестицій (акціонерний капітал) в Україні в 2014–2017 рр.

Стисла оцінка наведених негативних чинників дає можливість дійти низки вагомих висновків, які, сподіваємося, можуть закласти підґрунтя для розроблення правових засобів нівелювання їх деструктивного впливу. Перш за все, неприйнятними є темпи як у цілому адаптації законодавства України до права ЄС, так і деталізації положень Угоди в національних нормативно-правових актах. Зокрема, Україна має імплементувати до національного законодавства близько 350 актів права ЄС, з них 180 актів — до кінця 2017 р. [5]. Чи вистачить можливостей та ресурсів у держави для виконання такого значного обсягу правотворчої роботи? Звітні дані свідчать, що, напевно, ні. Адже моніторинг виконання Угоди за 2016 р. показує, що у відповідному періоді із запланованих 126 директив ЄС було імплементовано до національного законодавства лише 36, при цьому повністю тільки 23 [6].

Досвід окремих країн — членів ЄС переконує в тому, що процес адаптації національного законодавства може відбуватися значно швидшими темпами і на більш якісній основі. Зокрема, показовою слід визнати практику правотворчої роботи у Республіці Польща, де парламент та інші органи державної влади починаючи з 2000 р. ухвалювали близько 70—90 нормативно-правових актів на рік [7]. І у 2004 р., коли Польща набула повноправного членства в ЄС, обсяг неімplementованих у національне законодавство актів ЄС дорівнював 2,9%, що є допустимим рівнем відхилення [8]. Рівень же відставання України за цим показником, за попередніми розрахунками, становив би близько 60%.

Водночас слід визнати, що досить важливим фактором активізації правотворчої роботи є мотивація та зацікавленість держави у прискоренні процесів модернізації законодавства України з урахуванням положень актів ЄС та Угоди. Насамперед потрібно наголосити, що Польща на етапі асоційованого членства прагнула прискорити процес імplementації актів права ЄС у національне законодавство, маючи цілком конкретну мету — набуття статусу члена ЄС. І це було чітко зафіксовано у преамбулі та перших статтях Угоди про асоціацію між Республікою Польща та ЄС. Такий самий підхід до формулювання суті майбутніх відносин було застосовано в Угоді про асоціацію між ЄС та Республікою Угорщина, а також з іншими східноєвропейськими країнами.

Однак відносно України використано інший підхід, який без перебільшення можна визнати дискримінаційним. Зокрема, у преамбулі Угоди міститься недвозначне положення про те, що *«ця Угода не визначає наперед і залишає відкритим майбутній розвиток відносин Україна — ЄС»*. Непослідовністю вирізняється і політика окремих країн — членів ЄС, що ще більше ставить під сумнів ясність та однозначність майбутніх відносин з Євросоюзом. Йдеться, наприклад, про рішення парламенту Королівства Нідерланди щодо сприйняття України виключно у статусі асоційованого члена і за умови, що асоціація з Україною не буде пов'язана з членством України в ЄС [9].

Звісно, ці обставини навряд чи можуть виправдати пасивність України щодо імplementації актів права ЄС, але й не позбавляють сенсу критичний аналіз обраного ЄС підходу до вибудовування відносин з Україною на майбутнє. Додатково критичне сприйняття Угоди посилюється визнанням експертами фактом її істотного відхилення за змістом від «стандартних» текстів аналогічних Угод про асоціацію з Грузією та Молдовою в бік більш жорсткого регулювання різних аспектів співробітництва [10].

Навряд чи ці фактори можуть сприяти поживленню процесу адаптації законодавства України до права ЄС та повноцінній імplementації Угоди. Змінити ситуацію на краще можна було б у разі залучення України до роботи інституцій ЄС та попереднього інформування України про підготовку нових законодавчих актів у Євросоюзі. Адже наразі Україна, не перебуваючи у складі інституцій ЄС, жодним чином не може впливати на законодавство, що приймається у ЄС і яке в подальшому має бути імplementовано в національне [11]. Втім, така ситуація не є характерною для всіх країн, що мають статус асоційованого члена. Наприклад, ЄС консультується з країнами Європейської асоціації вільної торгівлі (Ліхтенштейн, Ісландія та Норвегія) при розробленні актів європейського законодавства. До речі, положення про обов'язковість проведення таких консультацій передбачене Угодою про Європейський економічний простір, у ст. 1 якої зазначено, що цей документ є «угодою про асоціацію» [12].

Важливим каталізатором роботи з імplementації актів права ЄС і, відповідно, положень Угоди до національного законодавства могло би бути закріплення у тексті самої Угоди механізму попереднього інформування України про підготовку нових законодавчих актів у ЄС. Слід констатувати, що наразі відсутність такого чітко визначеного механізму ставить Україну в складні умови при здійсненні гармонізації національного законодавства з правом ЄС. В Угоді лише фрагментарно згадується про інформування України щодо санітарних та фітосанітарних заходів, а також публічних

закупівель. Проте у відносинах з вищезгаданими країнами — членами Європейської асоціації вільної торгівлі, ЄС дотримується протилежної позиції, завчасно інформуючи про заплановані зміни у законодавстві, що регулює різні сфери суспільних відносин, з метою надання можливості своєчасно розробити заходи з адаптації національного права.

Слід також наголосити на тому, що стримування імплементації Угоди зумовлене й іншим, не менш важливим фактором, який є наслідком несистемної роботи парламенту та уряду України. Зокрема, починаючи з 2012 р. Кабінет Міністрів України не розробив жодного річного плану роботи з реалізації Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС, затвердженої Верховною Радою України на рівні окремого закону. У зв'язку з цим немає і звітності щодо стану реалізації програми адаптації, отриманих результатів, подальших шляхів щодо гармонізації законодавства України з правом ЄС тощо. Тому слід погодитися зі словами голови Представництва ЄС в Україні Х. Мінгареллі про те, що саме парламент і уряд мають відігравати ключову роль у питанні імплементації Угоди [13].

Слід зазначити, що до цього процесу має бути залучена і Національна академія наук України, як це, наприклад, відбувалося в Румунії, де у 2000 р. за підтримки ЄС було створено спеціальну установу — Європейський інститут, до складу якого увійшли науковці. Основним завданням цього Інституту було визначено надання кваліфікованої допомоги парламенту та уряду Республіки Румунія в оцінці впливу законодавства ЄС на різні галузі економіки, а також здійснення автентичного перекладу актів законодавства ЄС [14].

Як уже згадувалося, науковці Академії мали досвід плідної співпраці з урядом України щодо аналізу та оцінки Угоди про асоціацію ще на проектному етапі. Слід визнати, що не завжди вдавалося переконати високопосадовців у потребі дотримуватися виваженого підходу до формулювання змістової частини Угоди так, щоб можна було закласти підвалини для

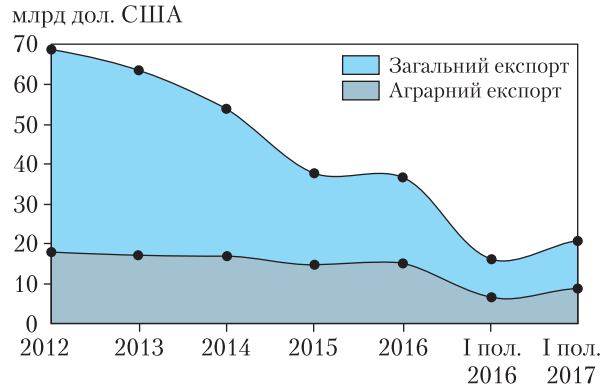


Рис. 3. Динаміка експорту з України. Джерело: Державна служба статистики України

відстоювання національних економічних інтересів.

У підсумку, на превеликий жаль, ефективність Угоди для вітчизняної економіки залишається незначною, а інтереси національних товаровиробників — недостатньо захищеними. Зокрема, положення про зону вільної торгівлі, які становлять зміст четвертого розділу Угоди, мали б передбачати для вітчизняних суб'єктів господарювання відкриття доступу до ринків збуту товарів на території країн — учасниць ЄС. Проте фактично Україна отримала обмежений доступ до європейського ринку, що проявляється у запровадженні квотування експорту окремих груп товарів. Вітчизняні товаровиробники можуть поставляти певну кількість товару за нульовими митними ставками, але з перевищенням цього обсягу мають сплачувати мито. Загалом такий підхід у зовнішньоторговельних відносинах є наперед економічно невигідним для України, оскільки насправді забезпечується захист інтересів товаровиробників з Європи, які активно здійснюють імпорти тих товарів, експорт яких з України в ЄС є обмеженим (рис. 3).

Зокрема, квоти, зафіксовані в Угоді, не завжди враховують специфіку національного господарства, що призводить до швидкого вичерпання річних обсягів безмитних квот за окремими групами товарів, а в інших випадках — безмитні квоти залишаються незатребуваними.

Наприклад, тарифну квоту, в межах якої діє нульова ставка ввізного мита, щодо баранини або козятини було встановлено для України на рівні 1650 т, проте станом на вересень 2017 р. ця квота взагалі не була вибрана. Аналогічна ситуація склалася і в 2016 р. Водночас тарифні квоти щодо таких товарів, як мед, кукурудза, крупи зернових, яблучний та виноградний соки, оброблені томати, цукор, станом на вересень 2017 р. вже вичерпано. При цьому квоту на мед було повністю вибрано ще в січні, а на оброблені томати — у березні поточного року [15].

Звісно, не можна залишити поза увагою той факт, що влітку поточного року парламент ЄС проголосував за тимчасові, терміном на 3 роки, торгові преференції для України, які передбачають збільшення квот на безмитну поставку за окремими групами товарів, серед яких є і мед, і оброблені томати [16].

Втім, не слід сприймати деякі торгові преференції для України з боку ЄС як безумовно позитивний крок. Адже ст. 4 резолюції Європейського парламенту зазначає, що якщо товар, який походить з України, імпортується на умовах, які призводять або можуть **призвести до серйозних труднощів виробників з ЄС, мито на такий продукт може бути знову введено у будь-який час** [17]. Крім того, тривалість та повнота торгових преференцій поставлено в залежність від ефективності здійснення Україною реформ у різних сферах суспільних відносин та ступеня дотримання демократичних принципів. Додатково у резолюції Європейського парламенту наголошується, що в разі недостатнього прогресу у протидії корупції, деформації конкуренції, запровадження Україною додаткових мит та інших обмежень для імпорту, неповаги до демократичних принципів, прав людини та основних свобод преференції можуть бути **призупинені чи скасовані**. Отже, можна дійти висновку, що ЄС в односторонньому порядку забезпечив захист власних економічних інтересів. І саме домінування протекціоністських настроїв з боку ЄС слід визнати одним із ключових факторів, який негативно впливає на торговельний баланс між

Україною та ЄС. Однак, коли Україна намагається реалізувати захисні механізми щодо власних галузей економіки, це сприймається офіційними органами ЄС як порушення вимог про неприпустимість торговельних бар'єрів.

Показовим є приклад, пов'язаний з впровадженням Україною з 1 листопада 2015 р. мораторію на експорт деревини у необробленому стані (зокрема, лісу-кругляка). На рис. 4 наведено статистичні дані, які ілюструють його позитивну дію. Обмежувальні заходи були зумовлені тим, що у 2015 р. продаж кругляка за кордон приніс українській економіці лише 345 млн доларів валютних надходжень, або 0,9% загальної виручки від експорту. Проте ця цифра абсолютно непорівнянна з масштабом втрат: за оцінками експертів, безконтрольна вирубка лісів призвела до зменшення показника лісистості з 16% у 1996 р. до 11% у 2015 р. Для досягнення оптимального рівня лісистості у 20% в Україні вже сьогодні потрібно висадити нові дерева на площі близько 2,5 млн га [18]. На жаль, з невідомих причин ЄС не бере до уваги досвід інших країн з аналогічного питання. Так, у Канаді на законодавчому рівні заборонено експорт необробленої деревини і саме ця принципова норма знайшла відображення в Угоді про вільну торгівлю між Україною та Канадою. Цікавим є і те, що у внутрішній політиці ЄС дотримується зовсім іншої оцінки процесів, пов'язаних зі знищенням лісових ресурсів. Зокрема, Польща, Словаччина та Румунія, стикнувшись з аналогічною проблемою, припинили промислове вирубування лісу в Татрах і Карпатах. Більше того, Угорщина, Румунія, Австрія і Словаччина через дотації надають державну підтримку в придбанні української деревини фірмам, які поставляють необроблену деревину в їхні країни. Така дотація становить від 25 (Угорщина, Румунія, Словаччина) до 30 євро за 1 м³ деревини (Австрія) [19].

З огляду на все зазначене захист національних економічних інтересів постає чи не найголовнішим завданням сучасних торговельних відносин між Україною та ЄС. При цьому переважають захисні механізми з боку ЄС. Наприклад, важко пояснити нерівноцінність ста-

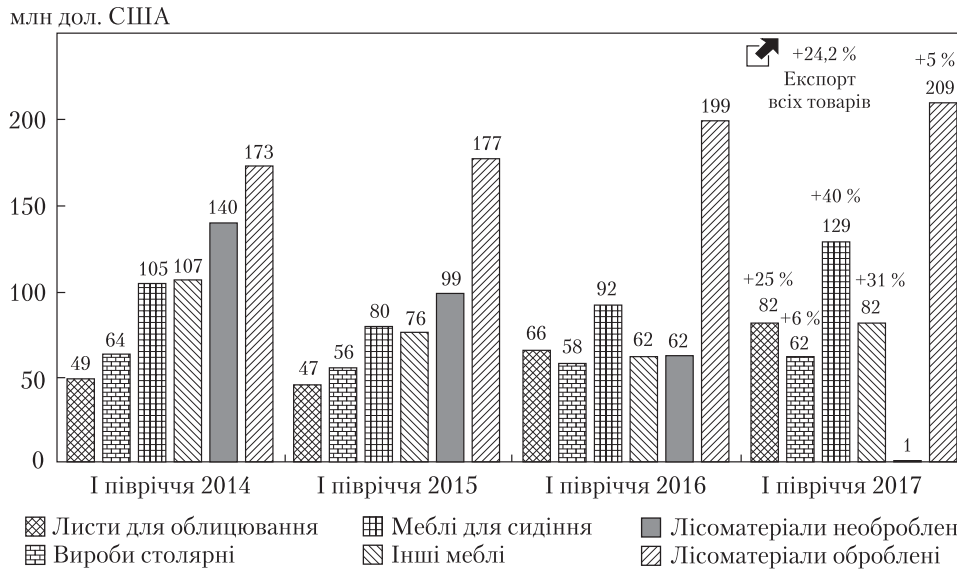


Рис. 4. Результати дії мораторію на експорт кругляка у 2015–2017 рр. порівняно з 2014 р. (за даними Державної фіскальної служби України)

новища сторін, коли в Угоді закріплюється положення про пряму заборону будь-якого виду експортних субсидій на сільськогосподарські товари, призначені для вивезення (ст. 32-1), тоді як ст. 40-1 цієї ж Угоди передбачає положення про те, що ЄС зберігає за собою деякі права на субсидії в односторонньому порядку [10].

На жаль, прикладів, які демонструють приховані ризики Угоди для економічної системи України, можна навести ще багато. Одним із таких положень можна визнати зустрічні зобов'язання України та ЄС щодо зняття обмежень на вільний рух капіталів у межах політики лібералізації. Крім позитивних зрушень такі заходи здатні спричинити вкрай негативні наслідки для економіки України. Зокрема, за підрахунками експертів, щороку з України виводиться в середньому 11–12 млрд дол. США. З цієї суми тільки у вигляді податку на прибуток мало б сплачуватися близько 2 млрд дол. США на рік, або за нинішнім курсом – 52 млрд грн. Це майже 7% усіх доходів Державного бюджету України на 2017 р. і приблизно минулорічний бюджет Міністерства оборони України [20]. На рис. 5 наведено інформацію щодо позитивної динаміки зведеного бюджету по ро-

ках після введення обмежень на рух капіталу, починаючи з 2014 р.

Загалом у межах Угоди мають бути напрацьовані більш адекватні заходи, спрямовані на запобігання виникненню негативних наслідків лібералізації руху капіталів. Особливо слід зважити на думку експертів ООН про те, що саме лібералізація руху капіталів та фінансів, заохочувана торговельними угодами, сприяла швидкому поширенню кризи у 2008–2009 рр.

Можливо, саме під впливом цих та інших обставин Міністерство економічного розвитку і торгівлі України розглядає доцільність обговорення питання перегляду Угоди в частині, що стосується зони вільної торгівлі з ЄС. У будь-якому разі внесення таких змін додатково актуалізується геополітичними, економічними, правовими, соціальними та іншими особливостями сучасного стану України, зумовленою військовою агресією та анексією території АРК. Слід зауважити, що Угода передбачає можливість здійснення «огляду досягнення цілей у будь-який час за взаємною згодою Сторін» (ч. 1 ст. 481). Це дає підстави для більш якісного перегляду змісту Угоди з урахуван-

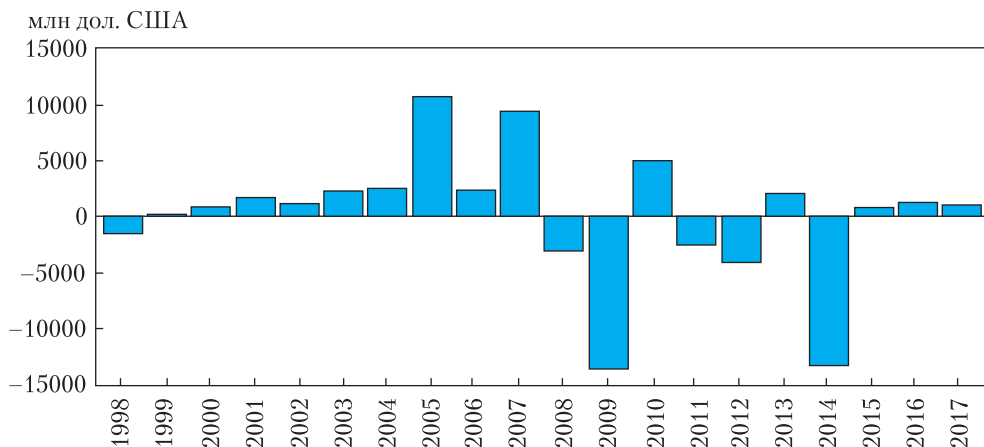


Рис. 5. Зведений платіжний баланс України у 1998–2017 рр.

ням потреби в її доповненні окремою главою, присвяченою форс-мажорним обставинам.

Очевидно, що з початком військової агресії економіка України перебуває в більш пригніченому стані, аніж у момент підписання Угоди. Відповідно, виконання взятих Україною зобов'язань має відбуватися з урахуванням можливостей вітчизняної економіки, адже у терміни, заявлені в чинній Угоді, не вбачається можливим забезпечити здійснення суттєвих змін в енергетичному, промисловому, транспортному, сільськогосподарському та інших секторах. Тим більше, що мають бути переглянуті як обсяги, так і джерела фінансування проектів у згаданих секторах економіки з істотним збільшенням фінансових надходжень з боку фондів ЄС. Крім того, доповнення Угоди главою про форс-мажорні обставини значно спростить дії сторін у неординарних ситуаціях, які можуть виникати в майбутньому, з відповідною економією часу і коштів.

Навряд чи є сенс переконувати цю аудиторію в тому, що розроблення змін та доповнень до міжнародних угод, зокрема до Угоди про асоціацію, повинне здійснюватися за активної участі НАН України, оскільки місія наукової спільноти полягає у сприянні формуванню соціально справедливої, побудованого на паритетних економічних засадах з урахуванням принципу верховенства права, стратегічного вектора розвитку держави в умовах євроінте-

грації. Тому є пропозиція щодо започаткування з 2018 р. цільової програми наукових досліджень НАН України з проблем формування стратегічних пріоритетів держави у сфері євроінтеграції, визначення методів та засобів правового забезпечення національних економічних інтересів. Додатково до роботи з удосконалення Угоди про асоціацію доцільно залучити фахівців Вищого господарського суду України, Верховного Суду України, Торгово-промислової палати України, Українського союзу промисловців і підприємців та інших органів, установ та організацій. Це дасть змогу всебічно оцінити нові зміни, максимально врахувати інтереси вітчизняних суб'єктів господарювання та забезпечити належні гарантії захисту їх прав і законних інтересів.

Дякую за увагу!

Виступи

ЛЬВОВ Богдан Юрійович –
Голова Вищого господарського суду України

Питання судової реформи сьогодні є надзвичайно важливим. Одним із суттєвих кроків цієї реформи є створення Верховного Суду та прийняття Верховною Радою України 3 жовтня 2017 р. Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу Укра-

їни, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів».

Детальніше зупинюся на змінах саме у господарському процесуальному законодавстві, які набули особливої актуальності після підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС у зв'язку з необхідністю приведення до спільного знаменника стандартів, нормативів, законодавства та судової практики. Робота над цими змінами тривала понад півтора року у доволі складних суспільно-політичних і соціально-економічних умовах із залученням як науковців, так і юристів-практиків. Єдиної концепції щодо оновлення Господарського процесуального кодексу (ГПК) не було, і ми фактично виходили з точки зору розумності і добросовісності застосування процесуальних форм, спираючись на більш позитивістський формальний підхід, де кожен крок має бути зазначений у нормі закону.

Безперечно, прийняття змін до ГПК сприятиме подоланню певних проблем, що перешкоджають ефективному судовому захисту в Україні, оскільки попередній Кодекс діяв з 1991 р. і жодного разу системно не оновлювався. Однак зараз ще досить важко оцінити ефективність новацій, запроваджених у новому ГПК, через те, що більшість процесуальних інститутів для господарської юрисдикції є новими. Не виключаю, що певні недоліки процесуальних документів виявляться вже безпосередньо під час застосування на практиці судами різних інстанцій. Проте, як засвідчує практика, законодавство України не є сталим, а тому в разі виявлення певних недоліків щодо імплементації нових процесуальних інститутів у господарському процесі, законодавець матиме змогу їх усунути шляхом внесення відповідних змін.

Однозначно позитивним аспектом є те, що оновлений ГПК безпосередньо містить норму щодо впровадження ефективного захисту прав суб'єкта господарювання, який звернувся до суду, як превалюючого завдання судочинства. На цьому принципі ґрунтується і право суду застосувати на вимогу особи спосіб захисту її права, який не передбачений законом або до-



Виступ Голови Вищого господарського суду України Богдана Юрійовича Львова

говором. Суддя може застосовувати цю норму для відхилення деяких клопотань або дій сторін, які не сприяють ефективному судовому захисту. З введенням у господарський процес інституту свідків розширюються засоби доказування. Проте це не таке просте питання, особливо з огляду на те, що у нас, на жаль, неправдиві свідчення не вважаються тяжким злочином, як, наприклад, у США. Впроваджується норма зустрічного забезпечення позову. Максимальну увагу приділено змагальності сторін. Більшість процесуальних повноважень суду переглянуто, виходячи з принципу виконання судом у господарському процесі виключно ролі арбітра. Істотно змінилися і правила юрисдикції, тобто, якщо раніше в ГПК застосовувався суб'єктний підхід (до Господарського суду могли звертатися лише суб'єкти господарювання, юридичні особи і фізичні особи — підприємці), то тепер застосовано предметний підхід, тобто до господарського процесу потраплять і фізичні особи, які не мають статусу підприємця. І це, до речі, є однією з причин, чому в господарському процесі з'явилися свідки. Можна по-різному ставитися до інституту свідків, адже вони можуть давати неправдиві свідчення і тим самим ускладнювати судовий господарський процес, характерною ознакою якого раніше була саме простота і швидкість розгляду спорів. Проте в деяких випадках про-



Виступ президента Українського союзу промисловців і підприємців (УСПП) Анатолія Кириловича Кінаха

сто неможливо підтвердити факти господарськими документами. Наприклад, якщо йдеться про питання корпоративного спору, то при сфальшуванні документів стосовно загальних зборів підтвердити, чи були збори, чи ні, можливо лише за показами свідків.

Багато дискусій викликала новела щодо можливості залучення до судового процесу експерта з питань права. Варто зазначити, що це досить усталена практика в судах багатьох зарубіжних країн, але там висновок експерта не є доказом, а має допоміжний (консультативний) характер.

Отже, господарська юрисдикція є комплексною і охоплює важливу сферу правовідносин, пов'язаних зі здійсненням господарської діяльності, судовий захист якої в умовах економічної кризи та євроінтеграційних процесів набуває особливого значення. Кваліфікований розгляд господарських спорів передбачає наявність у суддів спеціальних знань, обізнаності у сфері економіки, фінансово-господарської діяльності тощо. Незалежне функціонування суду покликане гарантувати вільну ініціативу і свободу підприємництва, мінімальне державне втручання в економічні процеси, обмеження монополізму, заохочення конкуренції, захист інтересів споживача, сприяння іноземним інвестиціям.

Загалом за останні майже два роки проведено складну, копітку, проте корисну і необхідну

роботу, результати якої ми зможемо оцінити вже незабаром.

Наостанок хотів би висловити щиро подяку директорові Інституту економіко-правових досліджень НАН України Володимирі Анатолійовичу Устименку за проведену спільну роботу під час напрацювань відповідних змін до процесуального законодавства. Сподіваюся на подальшу плідну співпрацю з НАН України.

КІНАХ Анатолій Кирилович —
президент Українського союзу
промисловців і підприємців (УСПП)

Насамперед я хочу від імені експертного середовища, від імені об'єднань промисловців, підприємців, роботодавців України щиро подякувати за те, що Президія НАН України підняла цю стратегічно важливу для економіки і загалом для нашої держави тему. У своєму виступі я висловлюю не лише свою думку, а й думку багатьох фахівців-експертів.

По-перше, Угода про асоціацію, яка в повному обсязі як у політичній, так і в економічній частині, увійшла в дію з 1 вересня 2017 р., по суті є визначальною для подальшого розвитку України. Нам усім, і насамперед державі, слід чітко розуміти, що йдеться не стільки про формальне виконання Угоди, скільки про необхідність формувати ефективну політику України й утверджувати міжнародні стандарти на українській землі, починаючи з принципу верховенства права і завершуючи змінами у структурі економіки і, що особливо важливо, досягти підвищення якості життя громадян. У цьому і полягає, так би мовити, українське домашнє завдання.

По-друге, виходячи з досвіду розвинених країн Європи, слід розуміти, що всі вони на етапах досягнення ними бажаного рівня конкурентоспроможності проводили дуже жорстку політику національного протекціонізму. І рух у бік впровадження режиму вільної торгівлі розпочинався лише тоді, коли ці держави виходили на відповідний рівень конкурентоспроможності. Це дуже серйозний висновок з точки зору наших національних інтересів. Незалежно від рівня економічних свобод таке

явище як конкуренція існує й існуватиме завжди. У цій конкурентній боротьбі перемагають тільки сильні, ті, хто може і вміє захищати свої інтереси.

Усі програми промислового та інноваційного розвитку розвинених країн ЄС побудовані як мінімум на трьох стратегічних чинниках: державна політика, спрямована на виробництво продукції з високою конкурентоспроможністю на міжнародних ринках, експортна експансія і державний протекціонізм, пов'язаний зі створенням сприятливих умов для національного виробника. Розглядаючи обговорювану доповідь як один з елементів співпраці в рамках нещодавно підписаного Меморандуму про співробітництво між НАН України та УСПП, я хотів би, щоб ми діагностували проблеми нашої економіки, виходячи саме з цих принципів. Повністю поділяю висновки і стурбованість, які пролунали у доповіді, що економіка України, на жаль, дедалі більше скочується в бік сировинного типу, спостерігаються дуже серйозні процеси деіндустріалізації, майже зруйновано промисловий вектор, який в інших країнах лише посилюється після кризи 2008—2009 рр.

Що стосується виконання самої Угоди, то досвід інших країн підказує — результатів вдавалося досягти лише тоді, коли країни мали чітку системну програму дій. Що для нас означає адаптація державних стандартів і регламентів? Це не лише переклад з англійської на українську, це модернізація всієї економіки, яка потребує величезних ресурсів, визначення пріоритетних напрямів, прийняття цілеспрямованих державних програм. Поки що жодної такої програми у нас немає.

Для українських експортерів вести дискусію про квоти важливо, але не менш важливо говорити, наприклад, про створення експортно-кредитного агентства, яке забезпечує страхування та гарантування експортних контрактів, доступ до кредитів, підтримку участі в міжнародних тендерах. Експортно-кредитних агентств сьогодні немає лише в трьох країнах Європи: Албанії, Молдові та Україні.

Ми цілком підтримуємо всі висновки і пропозиції, наведені в проекті постанови Президії



Виступ віце-президента Торгово-промислової палати України Сергія Олександровича Свистіля

НАН України. Головною, з нашої точки зору, є теза про необхідність залучення до формування сучасної економічної політики держави того величезного інтелекту і досвіду, який є в Академії і який має працювати на основі зворотної комунікації, експертних оцінок і постійної системної роботи.

СВИСТІЛЬ Сергій Олександрович —
віце-президент Торгово-промислової
палати України

Насамперед хочу наголосити на тому, що укладення Угоди про асоціацію між Україною та ЄС можна вважати лише першим кроком на шляху приєднання до європейських цінностей та розвитку плідного співробітництва в економічній, політичній, правовій та інших сферах.

У зв'язку з цим не менш важливим завданням для України слід визнати реалізацію можливостей у напрямі розширення кола торговельних зв'язків і, відповідно, налагодження співробітництва з новими економічними партнерами. Наприклад, Німеччина здійснює співробітництво більш ніж з 50 українськими підприємствами в рамках виробничої кооперації і переважно за замовленнями німецьких компаній.

Доцільно вживати заходи, спрямовані на ефективне використання потенціалу як зони вільної торгівлі з Європейським Союзом, так



Виступ академіка НАН України Валерія Михайловича Гейця

і зони вільної торгівлі інших країн з Європейським Союзом. І науково-методичне забезпечення організації та здійснення таких заходів слід покласти саме на науковців Національної академії наук України.

Із залученням наукового потенціалу можна було б сприяти вирішенню інших питань, які постають у зв'язку з реалізацією Угоди про асоціацію. Можна стисло відзначити такі проблемні зони.

Насамперед, стримуючим фактором у розвитку торговельних відносин з країнами — членами ЄС можна визнати низку невирішених проблем у сфері оцінки відповідності та сертифікації товарів. Зокрема, для того, щоб сертифікувати промислову продукцію вітчизняних товаровиробників, яка постачається на експорт до країн — членів ЄС, ми маємо звертатися до уповноважених органів оцінки відповідності цих країн. Ця процедура коштує дуже дорого, що, як наслідок, уповільнює розвиток вітчизняної економіки.

У черговий раз привертає до себе увагу досить неоднозначна ситуація з квотуванням експорту вітчизняної продовольчої продукції до країн — членів ЄС. У зв'язку з цим хочу підтримати думку доповідача про те, що впровадження квот забезпечує захист виключно інтересів товаровиробників з Європи. Водночас квоти, зафіксовані в Угоді, не завжди враховують специфіку національного господарства,

що призводить до швидкого вичерпання річних обсягів безмитних квот за окремими групами товарів.

Поки що невирішеною залишається проблема повільної імплементації актів права ЄС у вітчизняне законодавство. Вражаючими є дані, наведені доповідачем, які свідчать, що, якби йшлося про приєднання України до ЄС до кінця поточного року, рівень відхилення законодавства України від права ЄС становив би близько 60%. Безперечно, такий стан розвитку законодавства є неприйнятним і потребує вжиття науково обґрунтованих заходів з активізації правотворчої роботи.

На нашу думку, було б також добре, якби Національна академія наук України взяла на себе роботи з прогнозування розвитку відносин з Європейським Союзом у сфері науково-технічної та промислової діяльності. Це було б дуже корисним для вітчизняних суб'єктів господарювання. Адже сьогодні торгівля стає більш інтелектуальною і в цьому плані товар стає більш інноваційним.

До речі, я щойно повернувся з Казахстану, де виконував обов'язки національного комісара на Всесвітній виставці Ехро-2017. Наступна виставка відбудеться у 2020 р. у м. Дубаї. У зв'язку з цим запрошую Національну академію наук України до співпраці, щоб результати наукової роботи належним чином представити на цій виставці.

І на завершення хочу зауважити, що ми повністю підтримуємо пропозицію внесення змін до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС у частині функціонування зони вільної торгівлі, і саме в цьому напрямі слід здійснювати подальшу роботу із залученням до неї науковців.

ГЕЄЦЬ Валерій Михайлович — академік НАН України, директор Державної установи «Інститут економіки та прогнозування НАН України»

Дійсно, питання, яке ми сьогодні обговорюємо, пов'язане з великими проблемами через відсутність його наукового забезпечення.

Зараз ситуація кардинально змінилася порівняно з тим періодом, коли тільки почина-

ли розробляти принципи Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Останнім часом ця угода готувалася «за десятьма замками», і ніхто з наукового середовища не був навіть дотичний до цього процесу. У підсумку не відомо, хто за що відповідальний. Важко навіть порахувати, скільки за ці часи змінилося урядів, дипломатів, експертів. Однак сьогодні, враховуючи виступи, що пролунали при обговоренні доповіді, можна зробити висновок, що для науки тепер є місце. Тому я повністю підтримую пропозицію щодо започаткування цільової програми наукових досліджень НАН України з проблем формування стратегічних пріоритетів держави у сфері євроінтеграції, визначення методів та засобів правового забезпечення національних економічних інтересів.

Попередньо уже висловлювалася думка, що, незважаючи на будь-які угоди, нам потрібно насамперед виробляти конкурентоспроможну вітчизняну продукцію. Так, це правильно, але слід добре усвідомлювати, що як тільки ми з цією конкурентоспроможною продукцією вийдемо на ринки ЄС, одразу виникне безліч перешкод технічного і законодавчого характеру.

Коли Угоду про асоціацію між Україною та ЄС було офіційно надруковано, ми нарешті змогли ознайомитися з її основними положеннями. Від нашого Інституту ми навіть зверталися до голови представництва Європейського Союзу в Україні пана Яна Томбінського з проханням організувати зустріч з експертами, щоб довести їм усю складність, якщо не неможливість, виконання умов цієї Угоди. На жаль, ми отримали лише формальну відповідь про політичний вимір питання. Проте кілька місяців тому було опубліковано доповідь експертів Європейського Союзу, в якій, зокрема, зазначено, що Україна наразі не отримує необхідної допомоги для імплементації до інституційного середовища ЄС, а весь цей процес загалом оцінено у 100 млрд дол. США.

Отже, якщо ми не будемо вести діалог, захищаючи національні інтереси, якщо не будемо домагатися зміни умов адаптації нашого законодавства, регламентів, стандартів, то через 3–5 років Україна підпаде під штрафні санкції за не-



Виступ академіка НАН України Володимира Петровича Семиноженка

виконання взятих на себе зобов'язань. Наприклад, ми маємо за 7 років докорінно реорганізувати функціонування української залізниці, на що, скажімо, Франції, причому навіть не в таких, як у нас, масштабах, знадобилося 20 років. Тому розвитком інноваційної економіки, безумовно, потрібно займатися передусім, але інституційні питання також є надзвичайно важливими і потребують невідкладного вирішення з належним науковим супроводом і залученням експертів із наукового академічного середовища.

СЕМИНОЖЕНКО Володимир Петрович — академік НАН України, голова Північно-Східного наукового центру НАН України та МОН України

Я вважаю, що ця доповідь має бути заслухана у більш широкому науковому колі та у вищих органах державної влади. Так сталося, що в 2011–2013 рр. я організовував на громадському рівні серію круглих столів з обговорення можливих економічних наслідків Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Йдеться не про політичну частину Асоціації, з якою всі однозначно згодні, а саме про економічну частину, особливо стосовно зони вільної торгівлі з ЄС. Для переходу на стандарти Європейського Союзу, як уже сказав Валерій Михайлович Геєць, потрібна дуже велика сума коштів. Крім того, як зазначають експерти, які обізнані зі ста-

ном нашого реального промислового сектору, мало хто з виробників знає про те, що ми тепер зобов'язані працювати за європейськими стандартами і на внутрішньому ринку.

І коли зараз постає справедливе запитання, чому так сталося, відповідь одна: це дійсно було політичне питання. Крім того, була дуже активна позиція Європейського Союзу. На всі запитання на рівні єврокомісара лунала відповідь: для виконання Угоди вам потрібно буде 500–600 млн дол. США. Будь-які заперечення не сприймалися ані в ЄС, ані в ліберальному українському середовищі.

Офіційний переклад Угоди, завізований Мін'юстом і МЗС України, з'явився лише в серпні 2014 р. Цей доленосний для України

документ дійсно готувався в режимі переговорів, офіційної експертної групи з його підготовки так і не було створено. Тому я повністю підтримую думку, що хоча б тепер фахівці НАН України мають спокійно, без емоцій проаналізувати поточну ситуацію, зробити прогноз на перспективу і розробити чіткий план дій на майбутнє. Потрібно визначитися з найбільш вигідною для України позицією: чи виходити з договору про зону вільної торгівлі (для цього, на відміну від політичної частини Угоди, потрібне лише рішення Єврокомісії та Парламенту), чи вносити зміни до цього документа.

За матеріалами засідання
підготувала О.О. МЕЛЕЖИК

REFERENCES

[СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ]

1. Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part. *Official Journal of the European Union*. 2014 (17 May). L 161. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/november/tradoc_155103.pdf
[Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Ст. 2125. http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011]
2. Ashurkov O.O. (ed.). *Realization of Ukraine's integration choice: legal problems, possible risks and consequences*. (Donetsk: IEP NAS of Ukraine, 2013).
[Реалізація інтеграційного вибору України: правові проблеми, можливі ризики та наслідки. За ред. О.О. Ашуркова. Донецьк: ІЕП НАН України, 2013.]
3. Ashurkov O.O. (ed.). *Realization of Ukraine's integration choice: legal problems, possible risks and consequences*. (Chernihiv: Desna Polygraph, 2015).
[Реалізація інтеграційного вибору України: правові проблеми, можливі ризики та наслідки. За ред. О.О. Ашуркова. Чернігів: Десна Поліграф, 2015.]
4. State Statistics Service of Ukraine <http://www.ukrstat.gov.ua/>
[Державна служба статистики України. <http://www.ukrstat.gov.ua/>]
5. Action plan on implementation of the Association agreement between Ukraine and the EU. http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/en/publish/article?art_id=248402403&cat_id=248402399
[Плани імплементації актів законодавства ЄС. http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art_id=247984208&cat_id=247984327]
6. Ukraine has fully implemented only 23 of the 126 EU legislative acts. *Dsnews.ua*. 2017. 2 March.
[Україна імплементувала повністю лише 23 із 126 актів законодавства ЄС. *Делова столиця*. 2017. 2 марта. <http://www.dsnews.ua/politics/ukraine-implementirovala-polnostyu-lish-23-iz-126-aktov-zakonodatelstva-02032017134200>]
7. Nowak B. Implementation of Directives into Domestic Legal System. The Case of Poland. *Yearbook of Polish European Studies*. 2005. V. 9. <http://www.ce.uw.edu.pl/en/about-the-publishing-programme/the-yearbook/past-issues/?rocznik=9w2005&rid=80#programwydawniczy>
8. Evolution of Transposition Deficit. http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/transposition/index_en.htm#maincontentSec4
9. Panchenko Yu., Sydorenko S. The Netherlands said yes to the association. What is the price of a solution for Ukraine? *Yevropeyska pravda*. 30 May 2017.

- [Панченко Ю., Сидоренко С. Нідерланди сказали "так" асоціації. Якою є ціна рішення для України? *Європейська правда*. 30 травня 2017. <http://www.euointegration.com.ua/articles/2017/05/30/7066453/>]
10. Mendkovich N. Consequences of association with the EU for Georgia. *Geopolitika.ru*. 2 July 2014. [Мендкович Н. Последствия ассоциации с ЕС для Грузии. *Геополитика.ru*. 2 июля 2014. <https://www.geopolitika.ru/article/posledstviya-associacii-s-es-dlya-gruzii>]
 11. Gnatyuk M.M. Content and orientation of the Association Agreement between Ukraine and the European Union. *Strategic Priorities*. 2011. (1): 117. [Гнатюк М.М. Зміст і спрямованість Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. *Стратегічні пріоритети*. 2011. № 1. С. 117–121.]
 12. Agreement on the European Economic Area. <http://www.efta.int/media/documents/legal-texts/eea/the-eea-agreement/Main%20Text%20of%20the%20Agreement/EEAagreement.pdf>
 13. Ukraine lagged behind implementation of important components of the EU Association Agreement – Mingarelli. *Interfax-Ukraine*. 6 October 2017. [Україна відстає в імплементації важливих компонентів угоди про асоціацію з ЄС – Мінгареллі. *Інтерфакс-Україна*. 6 жовтня 2017. <http://ua.interfax.com.ua/news/general/453197.html>]
 14. Cojanu V. (ed.) *Specific Requirements of the EU Structural Instruments and Policy Implications for Romania*. (European Institute of Romania, Bucharest, 2004). http://www.ier.ro/sites/default/files/documente/Studiideimpact_PaisII/Pais2_studiu_6_en.pdf
 15. Tariff Quota consultation. European Commission. http://bit.ly/EU_Quotas
 16. Ukraine: Temporary autonomous trade measures. *European Parliament*. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2017/603945/EPRS_ATA\(2017\)603945_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2017/603945/EPRS_ATA(2017)603945_EN.pdf)
 17. European Parliament legislative resolution of 4 July 2017 on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the introduction of temporary autonomous trade measures for Ukraine supplementing the trade concessions available under the Association Agreement. European Parliament. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0285+0+DOC+XML+V0//EN>
 18. Guzhva I. Forest passions, or Pros and cons of moratorium on exports of round timber. *ZN.UA*. 12 August 2016. [Гужва І. Лісові пристрасті, або Плюси і мінуси мораторію на експорт кругляку. *Дзеркало тижня*. 12 серпня 2016. <https://projects.dt.ua/promyshliennost/lisovi-pristrasti-abo-plyusi-i-minusi-moratoriyu-na-eksport-kruglyaku-.html>]
 19. Deforestation in Zakarpattia: between disaster and law. *Ukrinform*. 18 March 2016. [Рубають ліс на Закарпатті: між катастрофою і законом. *Укрінформ*. 18 березня 2016. <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/1983736-rubaut-lis-na-zakarpatti-miz-katastrofoyu-i-zakonom.html>]
 20. Konrakovich P. Three steps cut off Ukraine from offshore. No government will do them, because it's easier to milk middle class. *Texty.org.ua*. 23 February 2017. [Контракович П. Три кроки відріжуть Україну від офшорів. Жоден уряд їх не зробить, бо легше доїти середній клас. *Тексту.org.ua*. 23 лютого 2017. http://texty.org.ua/pg/article/editorial/read/74721/Try_kroky_vidrizhut_Ukrajinu_vid_ofshoriv_Zhoden]

V.A. Ustymenko

Institute of Economic and Legal Researches of the National Academy of Sciences of Ukraine (Kyiv)

ECONOMIC AND LEGAL RISKS AND OPPORTUNITIES FOR THE IMPLEMENTATION OF THE EUROPEAN UNION ASSOCIATION AGREEMENT

Transcript of scientific report at the meeting of the Presidium of NAS of Ukraine, October 11, 2017

The current state of implementation of Association Agreement between Ukraine and the EU is considered. The economic-legal risks and possibilities of its realization in Ukraine are revealed. Possible directions of perfection of processes of implementation of EU law in the domestic legislation and introduction of changes to international documents are offered. It is substantiated that these processes should be carried out with the active participation of the National Academy of Sciences of Ukraine, as well as representatives of state authorities and non-state institutions.

Keywords: EU-Ukraine Association Agreement, economic and legal risks, implementation, improvement of Ukrainian legislation.