

УДК 339.924

Лисецька Н.М.

кандидат економічних наук,
вчений секретарНауково-дослідного інституту фінансового права
Національного університету державної податкової служби України

ОЦІНКА ОСНОВНИХ ПОЛОЖЕНЬ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ УКРАЇНИ ТА ЄС В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОЇ СПРЯМОВАНОСТІ

Проаналізовано основні положення Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Визначено деякі позитивні та негативні економіко-правові наслідки реформування та адаптації вітчизняного законодавства до європейських стандартів. Розглянуто проблеми щодо зміни вітчизняного законодавства в умовах нестабільного макроекономічного середовища.

Ключові слова: Угода про асоціацію, євроінтеграційна спрямованість, адаптація вітчизняного законодавства, економічна інтеграція.

Лисецкая Н.Н. ОЦЕНКА ОСНОВНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ СОГЛАШЕНИЯ ОБ АССОЦИИИ УКРАИНЫ И ЕС В УСЛОВИЯХ ЕВРОИНТЕГРАЦИОННОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ

Проанализированы основные положения Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС. Определены некоторые положительные и отрицательные экономико-правовые последствия реформирования и адаптации отечественного законодательства к европейским стандартам. Рассмотрены проблемы изменения отечественного законодательства в условиях нестабильной макроэкономической среды.

Ключевые слова: Соглашение об ассоциации, евроинтеграционная направленность, адаптация отечественного законодательства, экономическая интеграция.

Lysetska N.N. ASSESSMENT OF THE MAIN PROVISIONS OF THE UKRAINE – EUROPEAN UNION ASSOCIATION AGREEMENT IN THE PROCESS FOR EUROPEAN INTEGRATION ORIENTATION

This article analysed the main provisions of the Ukraine – European Union Association Agreement. Identified some positive and negative effects of economic and legal reformation and adaptation of national legislation to European standards. Problems to change domestic legislation in an unstable macroeconomic environment.

Keywords: Association Agreement, European integration orientation, adaptation of national legislation, economic integration.

Постановка проблеми. Одним з головних пріоритетів зовнішньоекономічної політики України є проголошена стратегічна євроінтеграційна спрямованість, яка набула практичного втілення в останній час. Це обумовлює необхідність активізації процесу адаптації національної економіки до вимог ЄС, зокрема податкової вітчизняної системи, що виступає важливим засобом інтеграції у європейський простір та забезпечує взаємозв'язок інституційної, відтворювальної та зовнішньоекономічної структури країни. Імплементация податкової та митної системи України до європейських стандартів є також інструментом та однією з необхідних передумов, що гіпотетично відкриває можливість членства в цій організації і водночас є стимулом для удосконалення та реформування власної політичної, економічної, зокрема податкової сфери.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Актуальність питання доводиться опікуванням цією проблематикою багатьох вчених, серед яких П. Друкер, М. Фрімен, серед українських вчених В.М. Геєць, З.С. Варналій, Н.А. Мікула, О.Г. Білорус, які зазначають, що створення взаємовигідного економічного, соціального, фінансового, громадського, науково-технічного та культурного співробітництва є для України дуже нагальним, але водночас необхідною умовою є поступова інтеграція та адаптація вітчизняної економічної системи до європейських стандартів.

Мета статті. Основним документом для реального євроінтеграційного курсу та створення всеохоплюючої зони вільної торгівлі (ЗВТ) України з ЄС є підписання Угоди про асоціацію, що сприяє поглибленню політичної асоціації та поступовій економічній інтеграції. Основними найпершими вимогами Європейського Союзу до асоційованих членів є впровадження соціально-економічних, правових та інституційних

реформ а також регуляторна адаптації до ключових елементів *acquis* ЄС, водночас дослідження економіко-правових наслідків для України є вкрай необхідним завданням для ефективної інтеграції.

Виклад основного матеріалу. Аналізуючи Угоду про асоціацію України з ЄС глобально, можемо зазначити, що в основному преамбула і розділи та статті дійсно відповідають інтересам української сторони, якщо вони розписані конкретно та зрозуміло, ґрунтуючись на загальноприйнятих принципах, на спільних цінностях, зокрема на повазі до демократичних принципах, верховенства права, належного врядування, прав людини і основоположних свобод, також відданості принципам вільної ринкової економіки [1, 2, преамбула]. Отже, основною метою угоди є максимальна дифузія сторін у різних сферах: політичній, економічній, правовій, міжособистісних контактів. Але очевидним є той факт, що Україні потрібно набагато більше прикласти зусилля, щоб впровадити всі реформи та провести імплементацію норм, що діють в ЄС. Угода про асоціацію не передбачує повної інтеграції України до ЄС, це питання залишається відкритим, а зважаючи на те, скільки уваги приділено розділу про торгівлю та створення зони вільної торгівлі, який передбачає: запровадження умов для посилення економічних та торговельних відносин, що вестимуть до поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС, зокрема завдяки створенню поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі, та підтримки України стосовно завершення переходу до діючої ринкової економіки, у тому числі шляхом поступової адаптації її законодавства до *acquis* ЄС [3], то можемо зазначити, що торгівля та запровадження зони вільної торгівлі є ключовою метою укладання Угоди про асоціацію.

В цьому аспекті будуть простежувалися ускладнення у сфері зовнішньоторговельних відносин між Україною та країнами ЄС, спричинені такими основними факторами:

- потребою переходу на нові міжнародні узгоджені умови регулювання економіки, зокрема зовнішньої торгівлі відповідно до вимог ЄС;

- відмовою від використання традиційних важелів економічної і насамперед промислової політики, а саме: можливості застосовувати пільги щодо оподаткування, мита та інших платежів, використовувати державні закупівлі як інструмент стимулювання вітчизняного виробника, контролювати і регулювати фінансові потоки, висувати іноземним інвесторам вимоги щодо джерел придбання ними комплектуючих та напрямів збуту товарів;

- відмовою від багатьох положень щодо державної підтримки, закріплених в окремих галузевих програмах, не сумісних з нормами ЄС насамперед у агропромисловому секторі.

Але аналізуючи досвід країн-членів ЄС, які нещодавно стали членами цього міжнародного об'єднання, підтримка держави, особливо на перших порах, необхідна. На сучасному етапі розвитку в умовах глобалізації, на нашу думку, принцип «невидимої руки ринку», всупереч теорії Адама Сміта, повинна виконувати держава, яка регулює та контролює процеси ринкової економіки, тому в Україні, як і у всіх провідних країнах світу, ринкова економіка має бути регульованою та скерованою на допомогу тим галузям та підприємствам, які опинилися у скрутному становищі. Ця теза набуває ще більшої актуальності в зв'язку з сьогоденішньою ситуацією, яка доволі складна в нашій країні, постійна дестабілізація політичної ситуації, спад економіки зі швидкою, не зовсім продуманою, зміною податкового кодексу призвела до того, що основний податковий тягар ще більш переведений з великого бізнесу на малий та середній, а також на населення. Виникає питання: як в такій складній ситуації вітчизняним підприємствам адаптуватися до нових вимог та вижити?

Здійснення адаптаційних процесів України починається, зокрема, з реформування податкової сфери країни на різних інтеграційних етапах, а також з розробки практичних кроків оптимізації податкової політики України відповідно до Угоди про асоціацію, які потребують виважених дій державних органів та удосконалення Податкового кодексу з врахуванням національної специфіки й інтересів національного товаровиробника, насамперед, без приналежності до законодавства ЄС. В глобальному вимірі найбільш ефективними важелями державного втручання задля покращення параметрів податкової конкурентоспроможності України на сучасному етапі є створення системи тимчасових податкових стимулів шляхом зниження податкового навантаження для інноваційних підприємств з енергозберігаючими технологіями, надання податкових кредитів та додаткових послуг, розширення бази оподаткування та зниження адміністративних витрат шляхом оптимізації управління податковою системою та впровадження новітніх передових технологій з адміністрування податків, зменшення кількості та кодифікація податків, а насамперед це спрощення і прозорість податкової системи та системи адміністрування України. Але, адаптуючись до європейської системи оподаткування, в Україні можуть виникнути непередбачувані економіко-правові наслідки, які негативно вплинуть на економічну ситуацію в країні, як це сталося з країнами, що нещодавно стали членами ЄС.

Аналізуючи Угоду про асоціацію між Україною та ЄС, ми простежуємо багато незрозумілих моментів, особливо ті, що стосуються питань, пов'язаних з торгівлею, наприклад, статті щодо торгівлею енергоносіями; цією главою регулюється ціноутворення та правила транспортування енергоносіїв, також з цінами, що регулюються на внутрішньому ринку; питання, що стосуються митних зборів та кількісних обмежень. Ці та інші питання розписані не дуже чітко з багатьма посиланнями на інші статті, додатками, графіками, також посиланнями на додатки Угоди СОТ, ГАТТ-1994 року. Виникає можливість зі сторони країн-членів ЄС застосовувати різні підходи до трактування одних і тих положень. На наш погляд, вони потребують конкретнішого вивчення та досконалого аналізу, особливо ті розділи та статті з додатками, що стосуються предмета та об'єкта дослідження, зокрема питання зовнішньої торгівлі.

Сьогодні зовнішня торгівля України має сировинний та низькотехнологічний характер експорту, тоді як в імпорті переважає готова продукція. Тому одним із пріоритетів зовнішньої торгівлі України є забезпечення гарантованого доступу українських товарів до ринку ЄС, особливо металургійної продукції та текстильних виробів, які зараз підпадають під жорсткі обмеження тарифних і нетарифних заходів. Поєднання інтересів та відповідність національної економіки вимогам високорозвинених європейських країн повинно визначати стратегічні напрями адаптації вітчизняної економіки для досягнення рівня країни зі сталим розвитком. Водночас потрібно визнати, що жорсткіші умови вступу для подальших претендентів до ЄС та запровадження суворіших перевірок готовності не лише ускладнюють завдання адаптації національного простору до вимог ЄС, а й зумовлюють зміну принципів здійснення зовнішньоторговельної політики України відповідно до нових зовнішньоекономічних реалій. Водночас потрібно вдосконалити і більше концентрувати увагу українських економістів і політиків на питаннях стратегічного розвитку зовнішньої торгівлі України.

Активна та рівноправна участь України у міжнародній торгівлі, інтеграція до ЄС, а також перспективи розвитку вітчизняної економіки передбачають обов'язковою умовою цих процесів вироблення чітких механізмів взаємодії нашої держави з іншими країнами, регіональними об'єднаннями та міжнародними організаціями а також створення зони вільної торгівлі.

У загальних положеннях зазначено, що сторони поступово будуть створювати зону вільної торгівлі упродовж перехідного періоду за максимум 10 років, починаючи з дати набрання чинності цією Угодою. Відповідно до положень цієї Угоди та відповідно до статті XXIV Генеральної угоди про тарифи та торгівлю 1994 року [2, ст. 25]. Потрібно особливо увагу звернути на питання, що стосується скасування ввізного мита; базова ставка ввізного мита, стосовно якої повинно застосовуватися поступове зменшення відповідно до пункту один цієї статті; питання статусу-кво; ввізне мито; експортні субсидії та заходи еквівалентної дії; збори та інші платежі; [2, с. 26]. Це означає, що Угодою скасовується понад 95% всіх тарифів, мит і обмежень у торгівлі. Обмеження з боку ЄС – на імпорт сільськогосподарської продукції з України, обмеження з боку України – на імпорт окремих промислових товарів, зокрема пасажирських автомобілів, продукції секонд-хенду, та на експорт насіння соняшнику, металобрухту, живої великої рогатої худоби, шкір тварин, природного газу.

Однак на українську с/г продукцію ЄС встановлює квоти, в межах яких певні групи товарів ввозяться до ЄС без мит. Це значить, що гроші, які мали бути сплачені у вигляді мит, лишаються в Україні – у виробників і в держбюджеті [3]. Основним пріоритетом зараз повинні стати підвищення конкурентоспроможності вітчизняних сільгоспвиробників та поліпшення інвестиційного клімату. Швидкість інтеграції України та Євросоюзу буде визначатися не виникненням на нашому ринку європейських агрокомпаній, а швидкістю адаптації українських аграріїв до змінених реалій, тому держава насамперед повинна допомагати малим і середнім компаніям, сприяти освоєнню ними нових стандартів з метою виходу на нові ринки. На наш погляд, серед вітчизняних аграріїв сьогодні найбільша готовність до виходу на європейський ринок спостерігається у виробників зерна, курятини, соняшникової олії, а також низки молокозаводів, що здійснили модернізацію.

В цьому контексті питання співробітництва з третіми країнами та технічного співробітництва в Угоді теж розписані не досить чітко. На наш погляд, в цих статтях не достатньо визначені права України, більше акцентується увага на обмеженнях для української сторони, особливо щодо торгових відносин з третіми країнами. В статтях наголошується: сторони зміцнюватимуть співробітництво у сфері технічного регулювання, стандартизації, ринкового нагляду, акредитації та робіт з оцінки відповідності з метою поглиблення взаєморозуміння відповідних систем та спрощення доступу до відповідних ринків. З цієї метою вони можуть започатковувати діалог з нормативно-правових питань на горизонтальному і галузевому рівнях [2, с. 38–39]. У сферах сертифікації і метрології, оцінки відповідності та ринкового нагляду повинна бути максимальна імплементація України до стандартів ЄС. Замість набору держстандарту України, який сьогодні практично недотримуються виробники, буде застосовуватися корпус європейських стандартів. Зараз існує подвійна сертифікація – в Україні та в ЄС, причому в Україні ця сфера досить заангажована. Після того, як будуть виконані вимоги ЄС, українській продукції потрібно буде проходити сертифікацію лише раз. Але як ми наголошували, для більшості вітчизняних підприємств це довготривалий процес тому, що середній та малий бізнес не в змозі швидко перебудуватися, зокрема сертифікувати продукцію, впровадити європейські норми. В короткостроковий період виграють підприємства, які набагато раніше відкрили для себе європейський ринок. Найбільше стандартів України необхідно імплементувати в сфері сільського господарства і виробництва харчів. Слід зазначити, що кожна європейська країна для захисту внутрішнього виробника застосовує свої протекційні інструменти, тому Україні, оскільки, на нашу думку, вона з передостанніх країн, які прагнуть бути членом цього об'єднання, буде дуже важко в найближчий період наблизити своє законодавство до європейських норм, потрібно розробити дієвий протекційний механізм для захисту вітчизняних виробників.

Потрібно звернути увагу на статтю, яка розкриває питання поступового наближення вітчизняних митних нормативів до митного законодавства ЄС, як це визначено в стандартах ЄС та міжнародних стандартах, [2, с. 43, с. 84]. Українське законодавство в цьому аспекті досить непрозоре та ускладнене, як стверджують фахівці, це створює великі проблеми в процесі адаптації до нормативів ЄС. Зокрема, можна виокремити такі основні негативні моменти, як:

нестабільне й непередбачуване законодавство, незадовільна система судових органів, порушення у реалізації законодавчих актів, громіздка процедура ліцензування, системи сертифікації та видачі дозволів на ведення бізнесу, складна система оподаткування, затримки і відсутність прозорості стосовно відшкодування ПДВ, корупція, важкі процедури на кордонах. Статті Угоди передбачають спрощення митних процедур, особливо це стосується малого та середнього бізнесу та одночасно посилює боротьбу з шахрайством. Як наслідок, за рахунок скасування ввізних мит до ЄС Україна може отримувати прибуток до 383 млн. євро щороку. Також на 83% українських с/г товарів запроваджується нульова ставка з першого дня дії Угоди. Пришвиджується процедура сертифікації при виході на ринки ЄС [4].

Гармонізація вітчизняних митних нормативів до стандартів ЄС може стимулювати розвиток транскордонного співробітництва з урахуванням основних рекомендацій Ради Європи, Європейського Союзу та інших міжнародних організацій. В Угоді про асоціацію приділено немало уваги цій сфері [2, ст. 2–105]. Світовий досвід розвитку транскордонного співробітництва свідчить, що це ефективна форма подолання розбалансованості розвитку країни, моноцентризму та периферійності. Водночас його ефективне використання стало запорукою успішного розвитку інтеграційних процесів у Європі у межах функціонування 70 транскордонних регіонів, утворених між 235 регіонами суміжних держав. Розвиток ТКС в Україні є досить актуальним з огляду на вигідне геополітичне та гео економічне положення, наявність спільного кордону із країнами Європейського Союзу, посилення пріоритетності співробітництва із Україною у регіональній політиці ЄС та реалізацію засад євроінтеграційної політики в Україні. Зростання ролі транскордонного співробітництва передбачає розширення масштабів та економічних форм його реалізації, що охоплюють зовнішньоторговельні відносини з сусідніми країнами, інвестиційну та науково-технічну діяльність, спільні підприємства, транскордонні кластери, міграційні потоки, діяльність євро регіонів [5]. Активізація та поглиблення транскордонної співпраці із прикордонними регіонами сусідніх країн сприяє посиленню взаємозв'язків та взаємозалежності між економіками країн-сусідів, що дозволяє розглядати транскордонне співробітництво як фактор реалізації євроінтеграційної стратегії України.

Крім транскордонного співробітництва в Угоді багато уваги приділено питанню економічного та галузевого співробітництва. Цей розділ є ядром Угоди про асоціацію, у цьому розділі містяться конкретні заходи із гармонізації політик України та ЄС, тобто Україна поступово буде наближувати своє законодавство до європейських нормативів (близько 300 регламентів, протоколів і директив) та впроваджуватиме заходи для реформування практично всієї економіки. Зокрема, в дуже пріоритетному питанні сьогодні, у сфері енергетики.

Прагнення України приєднатися до спільного європейського простору вимагає серйозних змін в енергетиці країни, що передбачає вироблення єдиного механізму адаптації вітчизняного ринку до енергетичного ринку ЄС. Про важливість проблеми свідчить той факт, що в країні зберігається висока енергоємність ВВП та залежність від імпортних енергоресурсів, що негативно впливає на національну енергетичну безпеку і опосередковано на європейську. Процес формування та розвитку енергетич-

ного ринку в Україні бере початок з перших років незалежності. Бажання долучитися до Європейського Союзу підтверджується підписаними Угодами у різних секторах як економіки, так і напрямів національної безпеки. Методи та інструменти інтеграції, що використовують у цьому процесі, кожна країна обирає самостійно, враховуючи власний потенціал та національні пріоритети. В цьому аспекті Україна, як одна із постсоціалістичних країн, має низку проблем у процесі трансформації економіки в умовах економічної глобалізації, зокрема також, що стосуються реформування енергетичного сектору та ядерної безпеки.

На сучасному етапі Єврокомісія продовжить діяльність програми Інструмент співробітництва у сфері ядерної безпеки, на яку до 2020 року буде витрачено 225 млн. євро. Цей бюджет призначений для всесвітнього масштабу, але досить велика частина з нього буде виділена для України. З 2007 до 2013 роки співпраця ЄС та України у сфері ядерної безпеки здійснювалась у межах Інструменту співробітництва у сфері ядерної безпеки. Загальний бюджет INSC становив 524 млн. євро, з яких на проекти для України припало 275 млн. євро. У червні 2014 року в Брюсселі узгоджено стратегію реалізації другої фази INSC і заплановано виділити ще 225 млн. євро на проекти з ядерної безпеки України [6].

Велика увага в Угоді про асоціацію приділена співпраці задля покращання належного управління в сфері оподаткування з метою подальшого покращання економічних відносин, торгівлі, інвестицій та добросовісної конкуренції. Адаптація податкової системи до вимог ЄС буде сприяти підвищенню якості податкового регулювання, зокрема шляхом обміну досвідом і найкращими практиками у впровадженні помірною податкового навантаження на платників, забезпеченні надійного захисту їхніх прав і гарантій, подальшому підвищенні економічного розвитку, а також істотно буде впливати на максимальне спрощення податкової системи та процедури адміністрування податків, щоб мінімізувати можливості для зловживань у сфері ухилень від сплати податків. Ця проблема є основною для української економіки на сучасному етапі, також Україна у світовому рейтингу займає 164 місце з легкості у сплаті податків, тому податкова реформа необхідна. Незважаючи на позитивні моменти, в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС є багато незрозумілих положень. Україна повинна буде змушена брати на себе більше зобов'язань щодо реформування та адаптації економіко-правової системи, зокрема податкової сфери, ніж попередні країни під час вступу до ЄС, оскільки податкові системи країн ЄС значно відрізняються від української щодо ставок податків і щодо системи їх справляння та адміністрування.

Висновки. Загалом Угода про асоціацію дасть змогу розширити присутність України на європейському ринку, хоча матиме і негативні наслідки для зовнішньоторговельної політики України, оскільки передбачатиме обмеження ухвалення рішень із визначеного кола питань і необхідності їх узгодження з європейськими інституціями. Головною перешкодою на шляху підвищення ефективності зовнішньоторговельних відносин між Україною та країнами ЦСЄ, і ЄС загалом може стати нездатність адміністративних органів України не лише прийняти і виконувати вимоги ЄС та СОТ (acquis communautaires), але й застосовувати їх на практиці. Невідомо, чи ринкові інститути, формально створені спеціальними наказами за західними зразками і пропозиціями, будуть функціонувати так само ефективно, як і в західноєвропейських країнах, де на їх розбудову пішли століття. Трансформація української економіки та адаптація зовнішньоторговельного сектору країни до вимог ЄС повинні здійснюватися поступово, аж поки в Україні, як і у країнах ЦСЄ, не сформуються відповідні інституційні системи.

У зв'язку із значним розширенням ЄС перед Україною постає проблема вибору форм відносин з країнами – членами ЄС. Під час вироблення правильної стратегії розвитку зовнішньої торгівлі при входженні України до ЄС необхідно враховувати досвід країн та можливі наслідки приєднання шляхом проведення аналізу змін і тенденцій зовнішньої торгівлі, характерних для країн, що приєдналися до ЄС. Україні необхідно в короткостроковий час скласти дорожню та регіональну карти щодо підписання економічної частини Угоди про асоціацію і вести виважену та гнучку політику щодо відстоювання інтересів української сторони.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Ukraine – European Union Association Agreement [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://eeas.europa.eu/ukraine/assoagreement/assoagreement-2013_en.htm.
2. Угода про асоціацію між Україною з однієї сторони та Європейським Союзом і його державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art_id=246581344&cat_id=223223535.
3. Угода про асоціацію з ЄС. Що зміниться? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://texty.org.ua/pg/article/editorial/read/48584/Ugoda_pro_Associaciju_z_JeS_Shho_zminytsya.
4. Соглашение об ассоциации: хождение по мукам [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gazeta.zn.ua/internal/soglashenie-ob-associacii-hozhdenie-po-mukam-.html>.
5. Мікула Н. Розвиток транскордонного співробітництва в умовах розширеного ЄС / Н. Мікула, І. Тимечко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://niss.lviv.ua/analytics/69.htm>.
6. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/news/2014/10/20/499823/>.