



Інтеграція України до внутрішнього ринку ЄС в умовах війни

Виклики та можливості

Інтеграція України до внутрішнього ринку ЄС в умовах війни: *ВИКЛИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ*

Застереження щодо обмеження відповідальності:

Це дослідження було підготовлено Українським центром європейської політики за сприяння Представництва Фонду Конрада Аденауера в Україні (м. Київ). Інформація та думки, висловлені в цьому документі, є думками авторів та не обов'язково відображають позицію Фонду Конрада Аденауера. За всі помилки та неточності, якщо вони є у фінальній версії, несуть відповідальність лише автори. Усі матеріали, які містить це дослідження, захищені авторським правом.

Дизайн та верстка: Олександр Іванов, УЦЄП

Над звітом працювали



Рецензенти:

Дмитро Науменко / заступник виконавчого директора, старший аналітик Українського центру європейської політики

Олександра Булана / кандидат економічних наук, аналітикиня Українського центру європейської політики

Сніжана Дяченко / молодша аналітикиня Українського центру європейської політики

Літературна корекція:

Надія Тисячна / комунікаційна менеджерка УЦЄП

Автори:

Галина Трипольська / к.е.н., старший науковий співробітник Інституту економіки та прогнозування НАН України

Геннадій Рябцев / доктор наук з державного управління, професор, головний науковий співробітник Національного інституту стратегічних досліджень

Леонід Віткін / доктор технічних наук, професор, експерт з питань технічних бар'єрів в торгівлі

Михайло Жернаков / голова правління DEJURE Foundation

Микита Полотайко / радник Aequo

Наталія Форсюк / заступник міністра інфраструктури 2019-2021, експерт з належного урядування інфраструктурних проектів та європейської інтеграції

Оксана Губренко / незалежна експертка

Олена Ковальова / д.е.н., експертка з питань аграрної політики та трансформації продовольчих систем

Олена Мініч / експертка з електронних комунікацій та цифрової економіки

Степан Берко / менеджер з адвокації DEJURE Foundation

Вероніка Мовчан / директорка з наукової роботи, Інститут економічних досліджень та політичних консультацій



5 РЕЗЮМЕ

9 ЧАСТИНА I. ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА

10 Верховенство права

15 ЧАСТИНА II. ТОРГІВЛЯ ТОВАРАМИ

16 Торгівля товарами під час війни

23 Технічні бар'єри в торгівлі

31 Сільське господарство та розвиток сільських територій

38 ЧАСТИНА III. ТОРГІВЛЯ ПОСЛУГАМИ

39 Транспорт

45 Електронна комерція та поштові послуги

50 Енергетика

56 Цифрові послуги



Процес вступу країни до Європейського Союзу за існуючою методологією є тривалим та потребує серйозних зусиль. Лише кількість *acquis* ЄС, які необхідно впровадити в законодавство, налічує тисячі документів. Крім цього, покращення спроможності багатьох державних інституцій є необхідним для гармонізованої роботи в межах ЄС, що додатково ускладнює процес. Через складний процес вступу його тривалість може бути дуже довгою. Однією з найбільш ілюстративних ситуацій, пов'язаних з цим процесом, є довготривалі переговори щодо вступу Чорногорії до ЄС, які розпочалися вже понад 10 років тому, з 2012 р¹.

Російсько-українська війна істотно змінила геополітичний контекст на Європейському континенті. Безпекові питання набули надзвичайно важливого значення. В тому числі завдяки цьому Україна отримала статус кандидата в члени ЄС. ЄС розглядає різні інструменти підтримки України у цей непростий час, однак пропустити всі передбачені на даний час етапи вступу до ЄС не вбачається можливим з різних причин. Зокрема через неготовність України у даний момент функціонувати як повноправний член ЄС в багатьох сферах. Відтак ідея щодо інтеграції до внутрішнього ринку ЄС в рамках окремих секторів розглядається як можливість забезпечити швидкі вигоди для України навіть до набуття повноправного членства.

Внутрішній ринок ЄС передбачає наявність чотирьох основоположних свобод: вільний рух товарів, послуг, робочої сили та капіталу. Очевидно, що приєднання до всіх чотирьох свобод де-факто передбачає повну інтеграцію країни-кандидата до ЄС (за виключенням політичного блоку зобов'язань). А, отже, навряд чи може розглядатися як швидкий процес як з огляду на досвід останніх хвиль розширення ЄС, так і на все більш зростаючу складність відповідного європейського законодавства.

Тож політичні заяви про інтеграцію до внутрішнього ринку ЄС швидше свідчать про готовність відкрити європейські ринки для українських товарів та послуг. Втім, в цьому напрямі вже багато було зроблено в процесі виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, а, отже, в цих аспектах Україна також не є «початківцем».

Приєднання до свобод вільного руху робочої сили та капіталу потребуватиме більших зусиль і часу як через менший рівень готовності України, так і через несприятливі через війну економічні умови. Так, Угода про асоціацію не передбачала імплементації *acquis* ЄС, що стосувалася вільного руху робочої сили. А сприяння вільному рухові капіталу може бути передчасним з економічної точки зору в умовах низького притоку прямих іноземних інвестицій, зумовлених невизначеністю щодо безпекових питань.

У процесі інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС можливе сповільнення через додаткові витрати, які зазнає український бізнес при імплементації окремих актів права ЄС. Наприклад, вимоги щодо безпеки автомобільних перевезень можуть призвести до збільшення витрат українських перевізників та підвищення вартості цих послуг. Більш суворий контроль над наданням державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні обмежить можливості уряду надавати підтримку бізнесу, що зазнає втрат під час війни. Тому деякі акти права ЄС доцільно імплементувати вже в умовах післявоєнного відновлення, щоб уникнути надмірних витрат та забезпечити більш плавний процес інтеграції.

У цьому дослідженні обрано окремі сектори, розвиток яких має критичне значення для економіки в умовах російської військової агресії, і які при цьому можуть надати додатковий імпульс для інтеграції України до ЄС.

¹) Більш детально див.: https://ucep.org.ua/wp-content/uploads/2022/11/western_balkans_accession_to_eu_lessons_for_ukraine_09.11.2022_final.pdf

Наше дослідження охоплює наступні блоки секторів:

- верховенство права;
- торгівля товарами: торгівля товарами в умовах війни, технічні бар'єри в торгівлі, сільське господарство, санітарні та фітосанітарні заходи;
- торгівля послугами: транспорт, електронна комерція та поштові послуги, енергетика, цифрові послуги.

За стандартних умов процедура переговорів щодо вступу розпочинається з кластера «Фундаментальні реформи», який включає в себе реформи в сфері верховенства права, державного управління, основоположних прав і свобод, статистики, економічні реформи тощо. Щоб відповідати вимогам у цій сфері, необхідні системні інституційні зміни, для впровадження яких потрібний час і консолідація зусиль усього суспільства. Цей кластер не пов'язаний безпосередньо з торгівлею, однак на думку бізнесу судова реформа і верховенство права мають бути першочерговим пріоритетом для досягнення економічного зростання². Судова система – також один з лідерів антирейтингу довіри до державних інституцій серед громадян України. Станом на 2022 рік згідно опитування Фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва 64,1% громадян України не довіряли судам і судовій системі³. Відтак економічні реформи і нарощування торговельного потенціалу неможливі без утвердження верховенства права та ефективної судової системи. Саме тому це дослідження розпочинається з огляду подальших кроків, які Україна має здійснити у сфері верховенства права на своєму євроінтеграційному шляху.

У розділі «Верховенство права» ми пропонуємо подальші кроки, які необхідно виконати після кандидатських вимог для досягнення прогресу у розділі 23 «Верховенство права і основоположні права». Специфіка цього розділу полягає у відсутності стандартів, які б деталізували вимоги в ньому, оскільки кожна країна має свою

індивідуальну систему правосуддя та забезпечення прав людини. Тому успішність виконання вимог розділу 23 повинна оцінюватися не стільки за формальними критеріями, як за реальним станом системи правосуддя в країні.

Серед ключових напрямків подальших реформ у сфері верховенства права: політично незалежний та професійний Конституційний Суд, незалежна система правосуддя та деполітизована процедура добору суддів. Реформа судової влади повинна проходити у три етапи, що включають формування незалежних і ефективних органів суддівського врядування, очищення суддівського корпусу від недоброчесних суддів та наповнення системи новими якісними кадрами, а також формування ефективної системи адміністрування судової влади, наближеності суду до людини та ефективного судового процесу.

Основна частина звіту зосереджена на різних аспектах сприяння торгівлі між Україною та ЄС. Ключовою метою дослідження було виокремити першочергові кроки, які необхідно виконати для стабілізації ситуації в секторі з метою зменшення шоку від наслідків військових дій, а також тим заходам, що дозволять досягти повної інтеграції з ЄС у відповідному секторі.

У розділі «Торгівля в умовах військового часу» проаналізовано, як змінилися основні торговельні потоки України під час війни. Через розрив логістичних маршрутів торгівля у 2022 році різко переорієнтувалася на країни ЄС і зокрема на найближчих сусідів (Польщу, Румунію, Угорщину, Словаччину, Болгарію). Ймовірно, що у 2023 році фізичні обмеження торгівлі послабляться завдяки розвитку наземної інфраструктури та подальшій роботі морського зернового коридору. Для України принципово важливим залишається збереження скасування мит та квот з боку ЄС на весь період ведення війни та перші роки після нього.

Основним завданням в секторі «Технічні бар'єри в торгівлі» в межах Угоди про асоціацію було укладання Угоди АСАА. До початку війни Україна наблизилася до виконання цієї задачі, однак переговори з цього питання так і не розпочалися.

2) <https://chamber.ua/ua/news/90-predstavnykiv-biznesu-daiut-opytystychnyy-prohnoz-finansovoho-stanu-svoikh-kompaniy-na-kinets-2021-roku-nove-opytuvannia-amerykanskoj-torhovelnoi-palaty-v-ukraini-ta-citi-ukraina/>

3) <https://dif.org.ua/article/dovira-do-derzhavi-yak-zberegti-natsionalnu-ednist-zaradi-peremogi>

В умовах війни укладання Угоди АСАА ускладнюється втратами підприємств обробної промисловості через бойові дії та окупацію територій, послаблення підприємств інфраструктури якості через руйнування, втрату персоналу та скорочення доходів. Як першочергові кроки в секторі – необхідно пришвидшити гармонізацію національних стандартів, імплементувати Регламент ЄС № 2019/1020 про ринковий нагляд та посилити інституційну спроможність органів державного ринкового нагляду, прийняти не імплементовані в межах Угоди про асоціацію технічні регламенти щодо упаковки і відходів упаковки та інтероперабельності залізничної системи. Для повної інтеграції України необхідно буде здійснити повну імплементацию acquis ЄС за розділом 1 «Вільний рух товарів» та модернізувати мережу підприємств інфраструктури якості.

У 2022 році частка сільськогосподарської продукції у структурі експорту товарів становила близько 50%. Відтак торгівля агропродукцією має критичне значення для збереження економіки в умовах війни. Для інтеграції у секторі сільського господарства важливі два розділи acquis ЄС – розділ 11 «Сільське господарство та розвиток сільських територій» і розділ 12 «Безпечність харчових продуктів, санітарна та фітосанітарна політика». Серед першочергових кроків за цим напрямком має бути розвиток інфраструктури на території сусідніх з Україною країн ЄС з метою збільшення потужностей для зберігання та транспортування сільськогосподарської продукції; адвокація в країнах-членах ЄС українського сільського виробництва як європейського партнера, а не конкурента; гармонізація із законодавством ЄС понять сільських територій та сільського розвитку; інтеграція України до системи TRACES. Для повної інтеграції за розділами 11 та 12 Україна має привести свою політику в аграрній сфері до цілей та механізмів Спільної аграрної політики ЄС, завершити імплементацию acquis ЄС в сфері сільського господарства і санітарної та фітосанітарної політики, підготувати виробників галузі до запровадження вимог Зеленого курсу ЄС.

В умовах обмеженого використання морських портів під час війни розвиток транспорту (розділ 14 acquis ЄС) та розробка нових торговельних маршрутів стали критичними для виживання економіки та забезпечення експорту й імпорту.

Ініціатива Європейського Союзу щодо розробки нових транспортних коридорів Solidarity Lanes стала швидким рішенням, спрямованим на полегшення логістичної, економічної та гуманітарної кризи. В сфері автомобільного транспорту першочерговими мають стати кроки з продовження дії Угоди про автомобільні вантажні перевезення 2022 року. В залізничному транспорті критично важливим стає забезпечення інтероперабельності українських мереж та рухомого складу. В морському транспорті першочерговим практичним кроком є вжиття заходів для розмінування Чорного моря та відновлення безпечних торгових морських шляхів після завершення військових дій, що може вимагати тривалого часу і підтримки з боку Європейського Союзу. Щодо розвитку внутрішнього водного транспорту, то надзвичайно важливим є розробка логістичних маршрутів з урахуванням української частини річки Дунаю як основних транспортних воріт в умовах блокади морських портів.

Електронна комерція та поштові послуги (частина розділу 3 acquis ЄС) – напрям торгівлі, що найбільш стрімко розвивається у світі останні роки. Європейський Союз – це найбільш близький територіально та один з найбільш платоспроможних напрямів для української електронної торгівлі. Однак через війну українські підприємства стали набагато менш конкурентоздатними передусім через несприятливу логістику. Розвиток поштових послуг, як основного засобу доставки в електронній торгівлі, – ключове завдання для вирішення цієї проблеми. З першочергових кроків для пришвидшення надання поштових послуг необхідно продовжувати посилення співпраці між поштовими операторами та митними органами, щоб скоротити час митного оформлення поштових відправлень. Для повноцінної інтеграції у сфері поштових послуг необхідна імплементация acquis ЄС, в тому числі Регламент (ЄС) 2018/644 про послуги транскордонного доставлення посилок, Digital Markets Act та інші.

Енергетична інфраструктура стала однією із пріоритетних цілей збройної агресії РФ. Масовані ракетні атаки призвели до пошкодження основних об'єктів виробництва, передавання, розподілення і зберігання енергоресурсів. Для збереження цілісності об'єднаної енергетичної системи та її перебудови на основі моделі децентралізованої/розподіленої генерації Україна потребуватиме міжнародної допомоги, а також

поглиблення інтеграції з енергетичними ринками ЄС. З нагального Україна потребує розширення пропускної спроможності міждержавних перетинів із Польщею, Румунією, Словаччиною, Угорщиною та об'єднання ринку «на добу наперед» та внутрішньодобового ринку України з ринками Single Day-ahead Coupling (SDAC) і Single Intraday Coupling (SIDC). Для повної інтеграції Україні важливо розвивати вуглецево-нейтральні види енергетики, зокрема виробництво енергії з відновлюваних джерел, відновлюваних газів і т.д. Повна інтеграція та підготовка до вступу в секторі енергетики також включатиме в себе завершення імплементації acquis ЄС за розділом 15, відбудову та модернізацію енергетичної інфраструктури, збільшення видобутку вуглеводнів в Україні та гарантування недискримінаційного підключення споживачів та інших користувачів до мереж енергозабезпечення.

Цифрові послуги (частина розділу 10 acquis ЄС) – одна з галузей економіки, в якій попри війну Україна продовжує демонструвати прогрес у реформах. Російсько-українська війна призвела до значних руйнувань у секторі телекомунікацій та цифрових технологій, які мають негативні наслідки для економіки, зайнятості, електронної комерції, ІТ та стартапів, а також для всіх верств населення, які потребують доступу до Інтернету та державних послуг, що надаються онлайн. Відновлення пошкодженої цифрової інфраструктури України є пріоритетним завданням у секторі цифрових послуг. Для досягнення цієї мети необхідна фінансова допомога та обладнання. За напрямом кібербезпеки необхідно впровадження всіх європейських норм у законодавство щодо кібербезпеки – нового Акту «Cyber Resilience Act», оновленої Директиви NIS 2 тощо, а також програми для розвитку ринку кіберпослуг. У сфері телекомунікацій пріоритетним завданням є широкосмуговий доступ до інтернету для користувачів зі швидкістю не менше 100 Мбіт/сек, однак його виконання потребує розбудови відповідної інфраструктури, що займе кілька років. За напрямом довірчих послуг Україна вже здійснила кроки для визнання електронних кваліфікаційних підписів з ЄС, а для повної інтеграції необхідно імплементувати Регламент ЄС 910/2014 та створити незалежну систему оцінки відповідності у сфері електронних довірчих послуг.

Виконане Українським центром європейської політики дослідження показує, що повноцінна інтеграція України до внутрішнього ринку ЄС не буде швидким завданням. Однак уже зараз можна здійснити певні заходи, які полегшать ситуацію для української економіки в умовах війни і пришвидшать її рух до ЄС.



ЧАСТИНА I.

Верховенство
права

Верховенство права



Михайло Жернаков



Степан Берко

Поточний статус

Верховенство права є однією з невід'ємних ознак розвиненого демократичного суспільства й однією з підвалин стосунків між Україною та ЄС. Україна взяла на себе зобов'язання утверджувати верховенства права, укріплювати інституції, зокрема органи правопорядку і судові органи на основі принципу поваги до прав людини та основоположних свобод (стаття 14 Угоди про асоціацію). Глава 23 *acquis* ЄС називається «Правосуддя та фундаментальні права» й є одним з головних предметів для переговорів про вступ до ЄС. Серед семи пріоритетів, виконання яких Євросоюз визначив як умову збереження Україною статусу кандидата в члени ЄС і відкриття перемовин про вступ, п'ять так чи інакше стосуються верховенства права, а безпосередньо судова реформа є умовою №1. Відповідно до неї Україна зобов'язана:

1. впровадити нову процедуру добору суддів Конституційного Суду України (КСУ), яка би включала попередню перевірку кандидатів на відповідність вимогам доброчесності і професійного рівня;
2. завершити перевірку кандидатів до Вищої ради правосуддя (ВРП) Етичною радою та добір кандидатів до Вищої кваліфікаційної комісії суддів (ВККС);
3. завершити призначення нового голови Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

Надання Україні статусу кандидата в члени ЄС створює небачений раніше поштовх для впровадження реформ у сфері верховенства права, особливо в умовах війни. Навесні 2022 року Етична рада, до складу якої входять міжнародні експерти, делеговані міжнародними донорами, завершила перевірку чинних членів ВРП. У січні цього року більшість вакансій у ВРП були заповнені кандидатами, перевіреними Етичною радою, і цей орган відновив свою роботу. Добір членів ВККС, який здійснюється теж із залученням міжнародних експертів, делегованих міжнародними донорами, ще в процесі. Оцінювати успішність обох процесів зарано, адже принципово важливою є зміна не облич, а практики цих двох органів.

ЄС починає відігравати ключову роль в оцінці успішності реформ у сфері верховенства права. В умовах повномасштабної війни Росії проти України позиція ЄС щодо інституційних реформ часом піддається впливу політичних факторів. Особливо це помітно на прикладі ухвалення закону щодо нової процедури добору суддів КСУ – вимоги №1 на шляху до членства в ЄС. Європейська комісія у своїх вимогах зазначила, що така реформа має відповідати рекомендаціям Венеційської комісії. Остання в 2020 році надала свій терміновий висновок¹ щодо реформи КСУ, де визнала, що ключовою проблемою є політична залежність його суддів, яка в свою чергу є наслідком політизації процедури добору суддів (18 суддів КСУ призначають президент, парламент і з'їзд суддів – по 6 кожен). І саме нова деполітизована процедура

1) <https://www.euointegration.com.ua/articles/2020/12/11/7117542/>

добору суддів КСУ була названа ключовою складовою реформи.

Реформа процедури добору суддів КСУ з'явилась на порядку денному Верховної Ради лише після того, як вона стала вимогою ЄС. Відповідний законопроект зареєстрували у парламенті і відправили на оцінку до Венеційської комісії. Проект пропонував створити Дорадчу групу експертів (ДГЕ), яка би здійснювала добір кандидатів до КСУ. До складу комісії мали ввійти по одному представнику від Президента, парламенту і з'їзду суддів, а також три міжнародні експерти: два делеговані міжнародними донорами і один – Венеційською комісією. Громадські організації та аналітичні центри, які тривалий час займаються просуванням реформ у сфері верховенства права, неодноразово звертали увагу² на те, що законопроект не відповідає рекомендаціям Венеційської комісії, до складу ДГЕ не входять представники громадянського суспільства, що раніше Венеційка рекомендувала зробити, а також, що політичні гравці мають таке широке представлення в ДГЕ і тому можуть блокувати будь-які її рішення.

Врешті 23 листопада 2022 року Венеційська комісія надала свій висновок, який, однак, виявився дуже компліментарним³ щодо тексту законопроекту, містив фактологічні помилки і очевидно суперечив⁴ попереднім рекомендаціям Венеційки. Остання хоча й визнала, що склад ДГЕ загрожує ще більшій політизації процедури добору, однак не наполягала на його зміні. Таку суперечливу позицію комісія обґрунтовувала «теперішньою ситуацією». Також у висновку йшлося, що рішення ДГЕ не можуть бути обов'язковими для суб'єктів призначення і тому вона не має відсіювати кандидатів.

Український парламент практично без жодних обговорень, в дуже стислі строки і всупереч попередньо висловленій позиції G7 остаточно ухвалив закон, який закріпив найгірші з «м'яких

рекомендацій» Венеційської комісії. Публічних закликів справді деполітизувати процедуру добору суддів КСУ не прозвучало ні від представництва ЄС в Україні, ні від очільників ЄС у Брюсселі. Бажання вищих посадових осіб ЄС не ставити до української влади незручних питань під час війни видалося настільки сильним, що вони готові навіть були віддати КСУ під повний контроль⁵ політичної влади.

Однак українському громадянському суспільству та іншим стейкхолдерам вдалося донести до Венеційської комісії хибність такого підходу. Як результат, на своєму пленарному засіданні у 16–17 грудня 2022 року Венеційська комісія уточнила свою попередню позицію, ухваливши новий висновок⁶. В оновленому тексті йшлося про те, що кандидати, яких ДГЕ визнала такими, що не відповідають вимогам закону, не можуть бути призначеними до КСУ. Але чи не найважливішою зміною було те, що Венеційка наполягла на тому, що до складу ДГЕ слід включити ще одного члена за квотою міжнародних організацій. Прикметно, що комісія внесла зміни до свого висновку тоді, коли закон ще не був підписаний Президентом (він підписав⁷ закон на наступний день після опублікування оновленого висновку Венеційки). Тепер, коли закон вже набув чинності, ЄС почав публічно вимагати⁸ його зміни відповідно до рекомендацій Венеційської комісії. Остання наприкінці січня цього року повідомила⁹, що не делегуватиме своїх представників до ДГЕ поки закон не врахує її рекомендацій. Врешті українська влада була змушена¹⁰ визнати, що закон потребує змін, однак поки жодних кроків для цього не вчинила.

Наступні кроки на шляху до членства

Очевидно, що утвердження верховенства права не обмежується виключно тими реформами, які передбачені у списку вимог для збереження

2) <https://dejure.foundation/tpost/1s8uydlgc1-zagroza-sudovi-re-form-ta-vrontegrats-u-c>

3) <https://www.euointegration.com.ua/articles/2022/12/8/7152120/>

4) <https://dejure.foundation/tpost/l0n4h3fv11-scho-ne-tak-u-visnovku-venetsisko-koms-d>

5) <https://dejure.foundation/tpost/jfmi589eh1-zakonoprokt-7662-yak-pryamii-shlyah-polt>

6) <https://en.dejure.foundation/tpost/xpox9ytsj1-the-venice-commission-changed-its-opinio>

7) <https://dejure.foundation/tpost/99rlegrxn1-zelenskii-pdpisav-7662-ya-kii-superechit>

8) <https://dejure.foundation/tpost/3kivdlmp21-rechnik-s-neobhdn-zmni-do-zakonu-pro-ref>

9) <https://dejure.foundation/tpost/efitf1a2p1-venetsiska-komsya-ne-delegu-vatime-chleny>

10) <https://dejure.foundation/tpost/7nb5kh8x11-premr-mnstr-denis-shmigal-anonsuvay-mozh>

Україною статусу кандидата в члени ЄС. Складність перемовин про членство за главою 23 *acquis* ЄС полягає в тому, що не існує деталізованих стандартів відповідності вимогам цієї глави, адже система правосуддя і забезпечення прав людини у кожній державі є дуже індивідуальною. Саме тому успішність виконання вимог глави 23 має оцінюватися не за формальними критеріями, а за реальним станом системи правосуддя. Бо навіть зараз українська судова система формально відповідає багатьом стандартам Ради Європи. Більшість в суддівських радах є обраними суддями, як цього вимагає один із її стандартів, але в той же час Павло Вовк та інші судді скандального ОАСКУ залишаються на суддівських посадах. Більше того, навіть Венеційська комісія визнає, що сліпе виконання стандартів Ради Європи в країнах перехідної демократії часто призводить до захоплення судової влади недоброчесними суддями, що, власне, і відбулося в Україні через надто поспішне впровадження принципу «суддівського самоврядування». Безумовно, цей принцип добре працює на збереження статусу-кво в системі, і якщо цей стан добрий, як це є в більшості країн Європи, – цей принцип сприяє пануванню верховенства права. За цією ж логікою якщо задача реформи – змінити систему, самоврядність цієї системи – найгірший рецепт, який можна придумати.

Українська система правосуддя і захисту фундаментальних прав відповідатиме вимогам глави 23 *acquis* ЄС тоді, коли ми матимемо політично незалежний і професійний Конституційний Суд і незалежну систему правосуддя, яка включатиме незалежні і професійні суд, прокуратуру та адвокатуру. Для цього система має зазнати значних змін.

Незалежний і професійний Конституційний Суд

Деполітизована процедура добору суддів КС – це перший крок у реформі цього органу, і всі нові судді мають бути призначеними за цією процедурою. Наступними кроками на шляху реформування цього органу мають бути:

- гарантування політичної незалежності ДГЕ після спливу тимчасового періоду, коли до її складу входять міжнародні експерти – останніх варто замінити представниками

громадянського суспільства, зокрема профільними громадськими експертами, науковцями та журналістами-розслідувачами;

- виключення з'їзду суддів України із числа суб'єктів призначення суддів КС та підвищення вимог щодо призначення суддів КС у парламенті – із абсолютної більшості (1/2) до кваліфікованої (2/3);
- запровадження ефективних інструментів запобігання конфлікту інтересів суддів КС під час ухвалення рішень.

Успішність реформування Конституційного Суду слід оцінювати виключно за його практикою, а саме спроможністю ефективно стримувати владу, законодавчу, виконавчу і судову, від порушення фундаментальних прав людини та демократичних принципів конституційного ладу.

Незалежна судова влада

Одним з ключових індикаторів незалежної і професійної судової влади є те, що недоброчесні судді без зволікань звільняються з посад, а на їхні місця призначаються тільки особи з бездоганною репутацією. Саме це є основними завданнями органів суддівського врядування – ВРП та ВККС.

Реформа судової влади повинна проходити за такими трьома етапами:

1. формування незалежних і ефективних органів суддівського врядування (ВРП та ВККС);
2. очищення суддівського корпусу від недоброчесних суддів і наповнення системи новими якісними кадрами;
3. формування ефективної системи адміністрування судової влади, наближеності суду до людини, ефективного судового процесу.

Другий та третій етапи є неможливими без успішного завершення першого. Саме через те, що перший етап реформи не був завершений у 2015–16 роках, Україні довелося повертатися до реформи ВРП та ВККС у 2019 році. Зараз ми знову перебуваємо на першому етапі і від того, наскільки успішно він буде впроваджений, стане

зрозумілим чи зможе уряд рухатися до наступних, чи потрібні ще більш рішучі заходи щодо заміни верхівки системи. Оскільки ВРП щойно лише стала повноважною, а ВККС ще перебуває в процесі формування, зарано стверджувати про успіхи цього етапу реформи. Оцінку можна буде дати, як тільки ці органи почнуть ухвалювати свої перші рішення.

Якщо ВРП та ВККС продовжуватимуть негативні практики своїх попередників й надалі толеруватимуть корупцію і неетичну поведінку суддів, це буде свідченням того, що судова влада в Україні навіть з зовнішньою допомогою не спроможна брати участь у формуванні незалежної системи правосуддя. В такому разі неререформована судова система має бути на певний час усунена від формування ВРП та ВККС, принаймні, до моменту, поки судовий корпус не буде очищений від тих, хто бажає зберігати старі корупційні практики.

Якщо ж ВРП та ВККС покажуть свою відданість реформі, Україна зможе перейти до другого етапу, який полягатиме в збереженні незалежності ВРП та ВККС, очищенні суддівського корпусу від недобросовісних суддів і наповненні системи новими якісними кадрами.

Для ефективного впровадження цього етапу реформи слід передовсім:

- гарантувати незалежність Етичної ради та Конкурсної комісії з добору членів ВККС після спливу тимчасового періоду, коли до їх складу входили міжнародні експерти - останніх варто замінити представниками громадянського суспільства;
- відновити і завершити кваліфікаційного оцінювання суддів із посиленою вагою рішень Громадської ради доброчесності (ГРД) і звільнити суддів, які не відповідають вимогам професійності і доброчесності;
- сформувати незалежну Службу дисциплінарних інспекторів ВРП, відібрану за участі ГРД, яка неупереджено розглядатиме дисциплінарні скарги;
- змінити процедуру дисциплінарних проваджень, яка забезпечить ефективне притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності і звільнити суддів, які порушували закон і вимоги суддівської етики;

- скоротити процедуру добору на суддівські посади і заповнити вакантні суддівські посади якісними кадрами з бездоганною репутацією.

Паралельно із цими ключовими кроками ЄС повинен також вимагати змін, які стосуються третього етапу реформування судової влади, а саме:

- формування ефективної системи адміністративної юстиції через створення Вищого адміністративного суду, що розглядатиме справи національного рівня замість ліквідованого ОАСКу;
- функціональний та фінансовий аудит Державної судової адміністрації і формування ефективної й прозорої системи забезпечення судової влади;
- приведення системи судоустрою до нового адміністративно-територіального устрою і ліквідацією малих судів;
- ліквідація адміністративних посад у судовій владі (голів і заступників голів судів), посилення ролі суддівського врядування;
- належне фінансове забезпечення оплати праці працівників апаратів суддів та помічників суддів;
- ефективне впровадження електронного суду;
- впровадження системи статистичного аналізу ефективності здійснення правосуддя (середня тривалість судового розгляду за видами справ, кількість незавершених справ, тривалість та витрати на виконавче провадження) для виявлення проблем у системі за пошуку шляхів їх вирішення;
- скорочення навантаження на судову владу шляхом впровадження ефективної системи альтернативного вирішення спорів (третейські суди, медіація);
- скорочення індивідуального навантаження на суддів через ефективну систему ведення судових справ і розподілу навантаження;
- ефективна система виконання судових рішень;

- спеціалізована і ефективна модель розгляду справ про війнні злочини;
- необхідні зміни процесуального законодавства.

Інші складові незалежного правосуддя

Система правосуддя не буде відповідати вимогам ЄС, якщо нереформованими залишаться такі її невід'ємні складові як прокуратура і адвокатура. Прокуратура України хоча й є об'єктом реформування вже не один рік, залишається політично залежною. Це передовсім зумовлено вкрай політизованою процедурою призначення Генерального прокурора України. Деполітизація цього процесу має відбутися за прикладом реформи добору суддів КСУ із дотриманням всіх рекомендацій Ради Європи щодо діяльності прокуратури. Прокурори мають пройти ефективну переатестацію.

Адвокатура в Україні також потребує докорінного реформування. Запорукою сталості інституційних змін у сфері правосуддя і верховенства права є реформа правничої освіти в Україні, від якої прямо залежить якість кадрів у судовій системі і органах правопорядку.



ЧАСТИНА II.

Торгівля
товарами

Торгівля товарами під час війни



Вероніка Мовчан

Повномасштабна військова агресія Росії проти України зумовила суттєві зміни у структурі зовнішньої торгівлі країни, зокрема в її відносинах з ЄС. Кордон з Європейським Союзом на певний час став майже єдиним надійно функціонуючим зв'язком України із зовнішнім світом. А оскільки Євросоюз і до того був ключовим партнером України, очікувано відбулось стрімке зростання ролі ЄС як торговельного партнера України.

Товарна торгівля: загальні показники

Якщо протягом 2021 року, як і декілька років до того, частка ЄС у товарному експорті України коливалась на рівні 40%, у квітні 2022 року вона сягнула 81% на тлі морської блокади країни. Незважаючи на поступове зниження, станом на кінець 2022 року на ЄС все ще припадало 65% експорту.

Важливо, що експорт в ЄС є чи не єдиним, де у 2022 році спостерігається номінальний приріст. За попередніми оцінками, протягом року експорт в ЄС виріс на 5% у вимірі рік до року та досяг майже 28 млрд доларів США, чим продовжив оновлення історичних рекордів цього показника. Загальний експорт за цей період впав на третину.

В імпорті значення ЄС як торговельного партнера також зросло, але не на настільки разюче. Як й у випадку експорту, частка ЄС в імпорті вже кілька років становила близько 40%. Широкомасштабна російська агресія підштовхнула цю частку до максимуму на рівні 56% у липні 2022 року, однак надалі роль ЄС почала поступово знижуватись.

Водночас номінальні показники імпорту з ЄС, як й імпорту в цілому, були значно більш волатильними. У березні 2022 року на тлі різкого скорочення економічної діяльності у перший місяць війни та застосування обмежуючих заходів, зокрема переліків критичного імпорту, імпорт скоротився до 800 млн доларів США, що на 69% нижче, ніж рік тому. Однак поступово ситуація вирівнялась. За попередніми оцінками у 2022 році імпорт з ЄС становив близько 27 млрд доларів, що лише на 3% менше відповідного періоду минулого року.

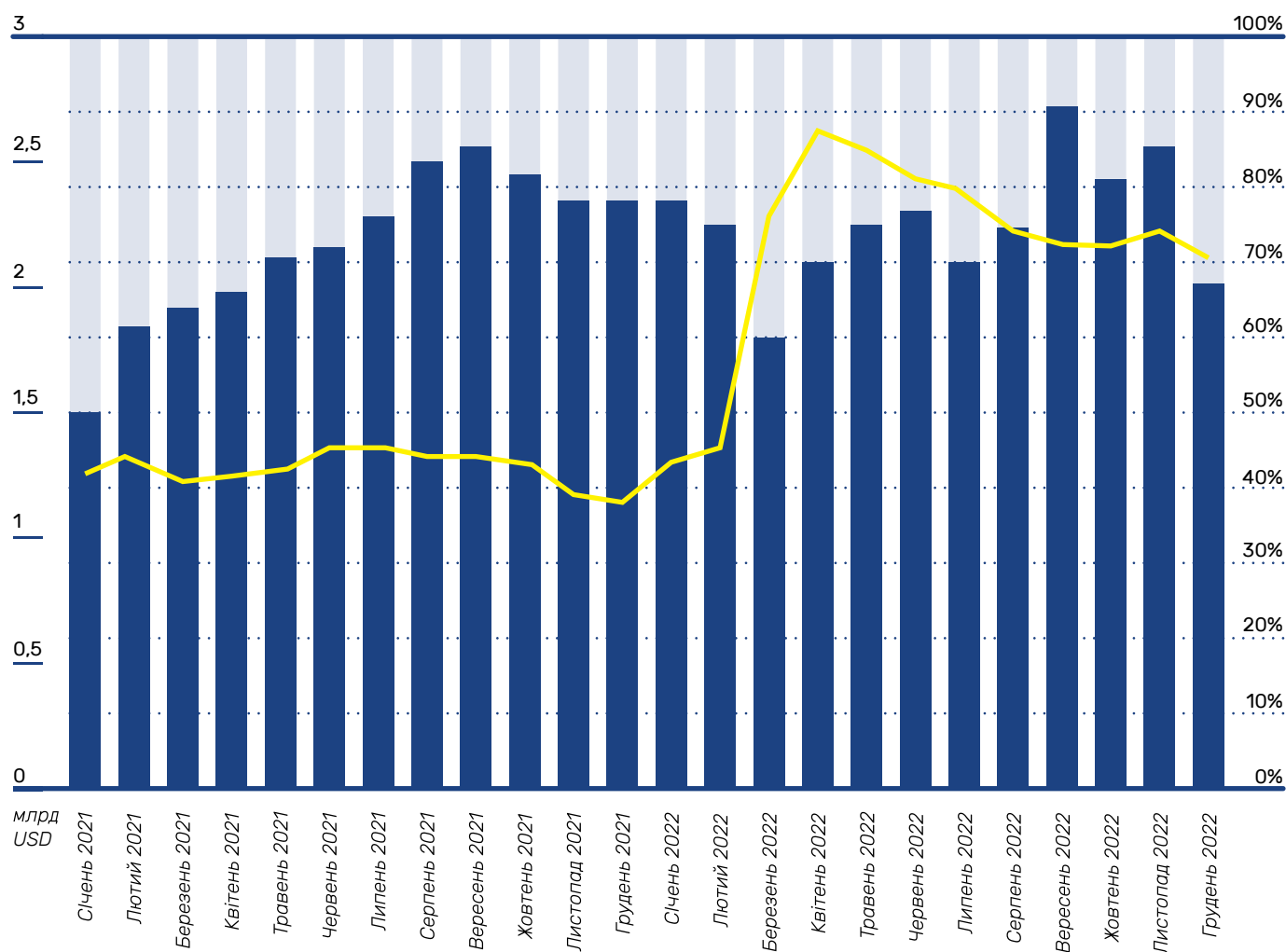
За попередніми оцінками, за 2022 рік сальдо торгівлі товарами з ЄС було додатнім на рівні близько 1 млрд доларів США, що нетипово для економічних відносин між партнерами.

Зміни у географії торгівлі всередині ЄС

Війна вплинула не лише на напрямок торгівлі, але й змінила ролі країни-членів ЄС як торговельних партнерів України. Зокрема, відбулось зростання ролі країн, які безпосередньо межують з Україною.

В експорті частка Польщі, яка й до того була найбільшим покупцем української продукції в ЄС, зросла з 20% до 24%. Вартість експорту в Польщу за одинадцять місяців 2022 року склала 6,2 млрд доларів США, що більш ніж на третину вище, аніж торік. Це зробило Польщу найважливішим напрямком українського експорту серед окремих країн світу, де Польща випередила Китай, який кілька вже років займав цю позицію.

Графік 1: Експорт товарів України в ЄС, 2021-2022



Джерела: Укрстат, UN Comtrade, Міністерство економіки України, власні оцінки для грудня 2022 року

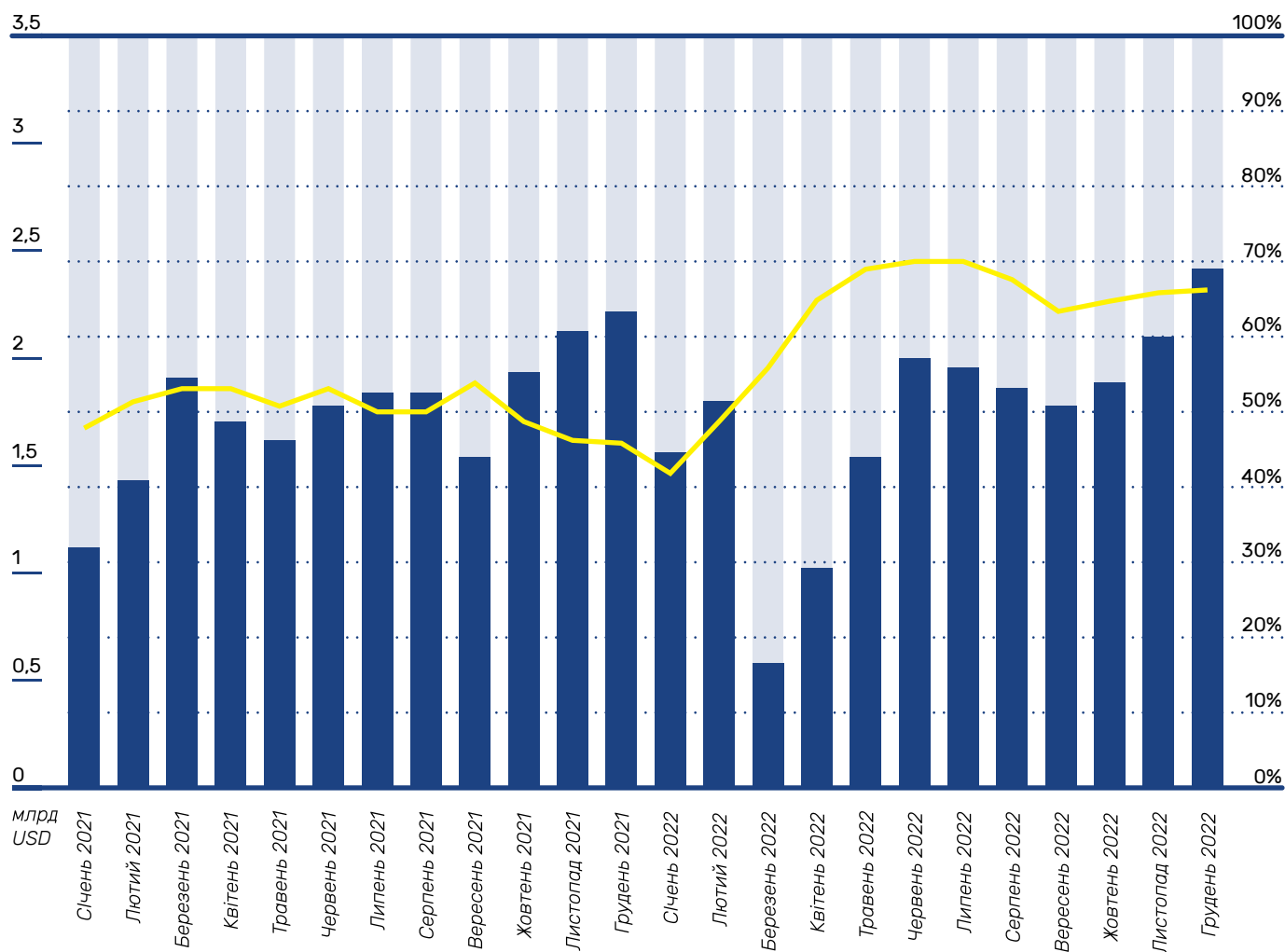
Але найпомітнішою зміною стало зростання ролі Румунії в українському експорті, що, ймовірно, пов'язано із блокуванням українських чорноморських портів та перенаправлення торговельних потоків через Констанце. За січень-листопад 2022 року експорт в Румунію збільшився на 155%, що зробило країну другим за значенням експортним партнером України у світі та в ЄС. Частка Румунії в експорті до країн ЄС більш ніж подвоїлась з 6% до 14%.

Відбулося зростання значущості та вартісних показників експорту в інші сусідні країни. Наприклад, четвертим за значенням напрямком експорту стала Угорщина, чия частка також зросла з 6% до 8%. Вартість експорту в Угорщину виросла на 47% порівняно з одинадцятьма місяцями 2021 року. Експорт у Словаччину виріс на 62%, у Болгарію – на 85%.

Водночас експорт в Італію впав на 47%, що відсунило країну з другого на п'яте місце серед напрямків українського експорту в ЄС. Експорт у Німеччину скоротився на 18%, хоча сама Німеччина за результатами одинадцяти місяців року втримала третю позицію.

Зміни у географічній структурі імпорту з ЄС відбулись, але не такі різкі. Польща стала також найбільшим постачальником товарів в Україну, хоча її частка збільшилась лише з 17% у 2021 році до 20% за одинадцять місяців 2022 року, а вартість імпорту зросла на 12% порівняно з відповідним періодом минулого року. Німеччина, як до цього була найбільшим постачальником серед країн ЄС, перемістилась на друге місце, а імпорт з неї впав на 24%. Зростання імпорту з Болгарії та Румунії на 286% та 81% відповідно дозволило їм переміститись з п'ятнадцятої та дванадцятої на третю та шосту позиції, але значення все ще суттєво відстає від імпорту лідерів – Польщі та Німеччини.

Графік 2: Імпорт товарів України в ЄС, 2021-2022



Джерела: Укрстат, Міністерство економіки України, власні оцінки для вересня 2022 року на основі частки у серпні та жовтні

Структурні зміни у торгівлі товарами

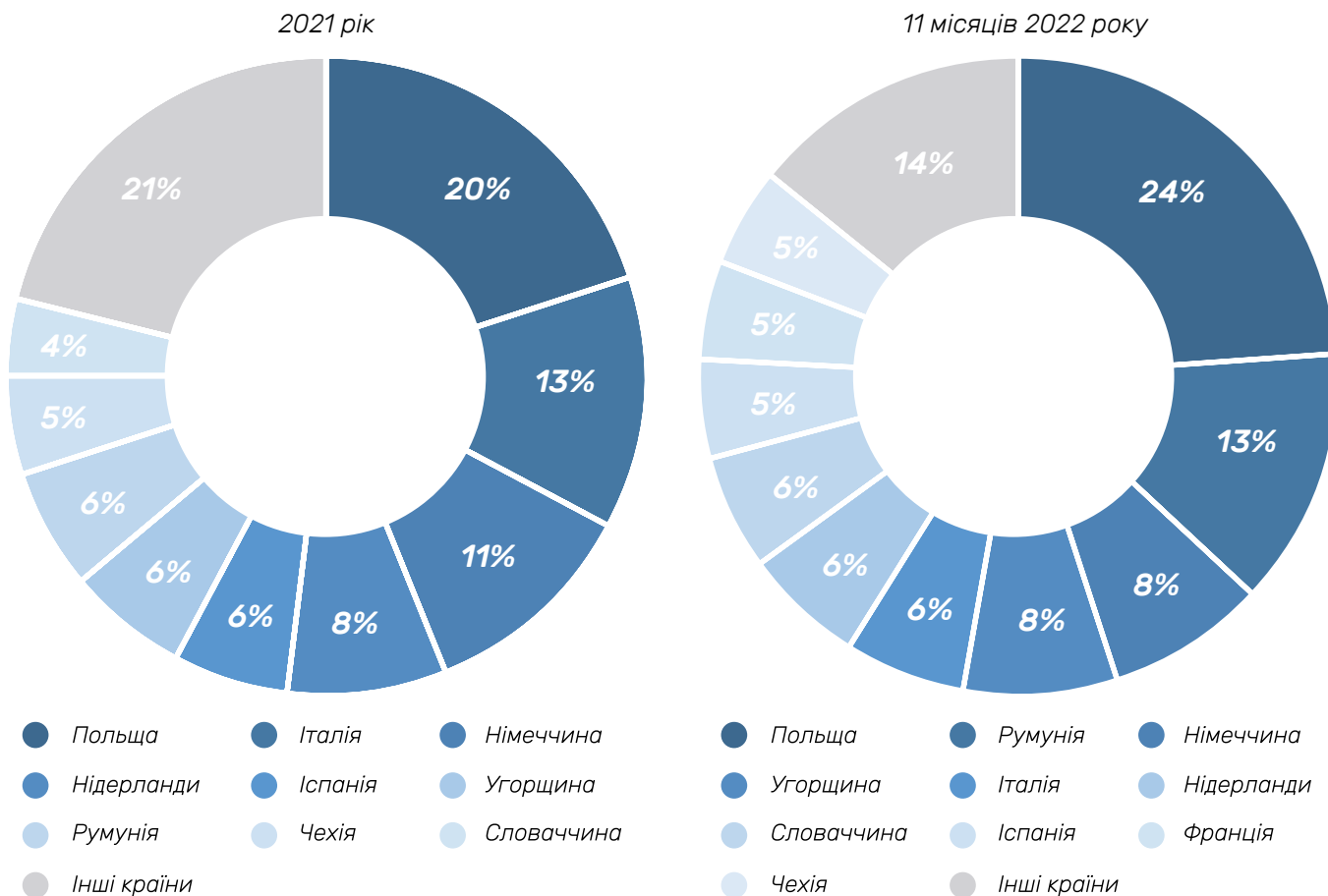
Товарна структура торгівлі з ЄС також змінилась під впливом нових економічних умов, зокрема руйнувань виробничих потужностей та інфраструктури, міграції робочої сили, проблем з логістикою тощо. Водночас на торгівлю теж впливали рішення економічної політики. Наприклад, для експорту важливим фактором стало тимчасове покращення доступу до ринку ЄС завдяки скасуванням ще чинних ввізних мит, а також тарифних квот та захисних заходів для українських товарів на один рік, починаючи з червня 2022 року. З іншого боку, динаміку імпорту визначали рішення як щодо критичного імпорту, так й щодо пільгових умов імпорту, зокрема, транспортних засобів.

Товарна структура українського експорту в ЄС різко змістилась у бік агропромислової продукції

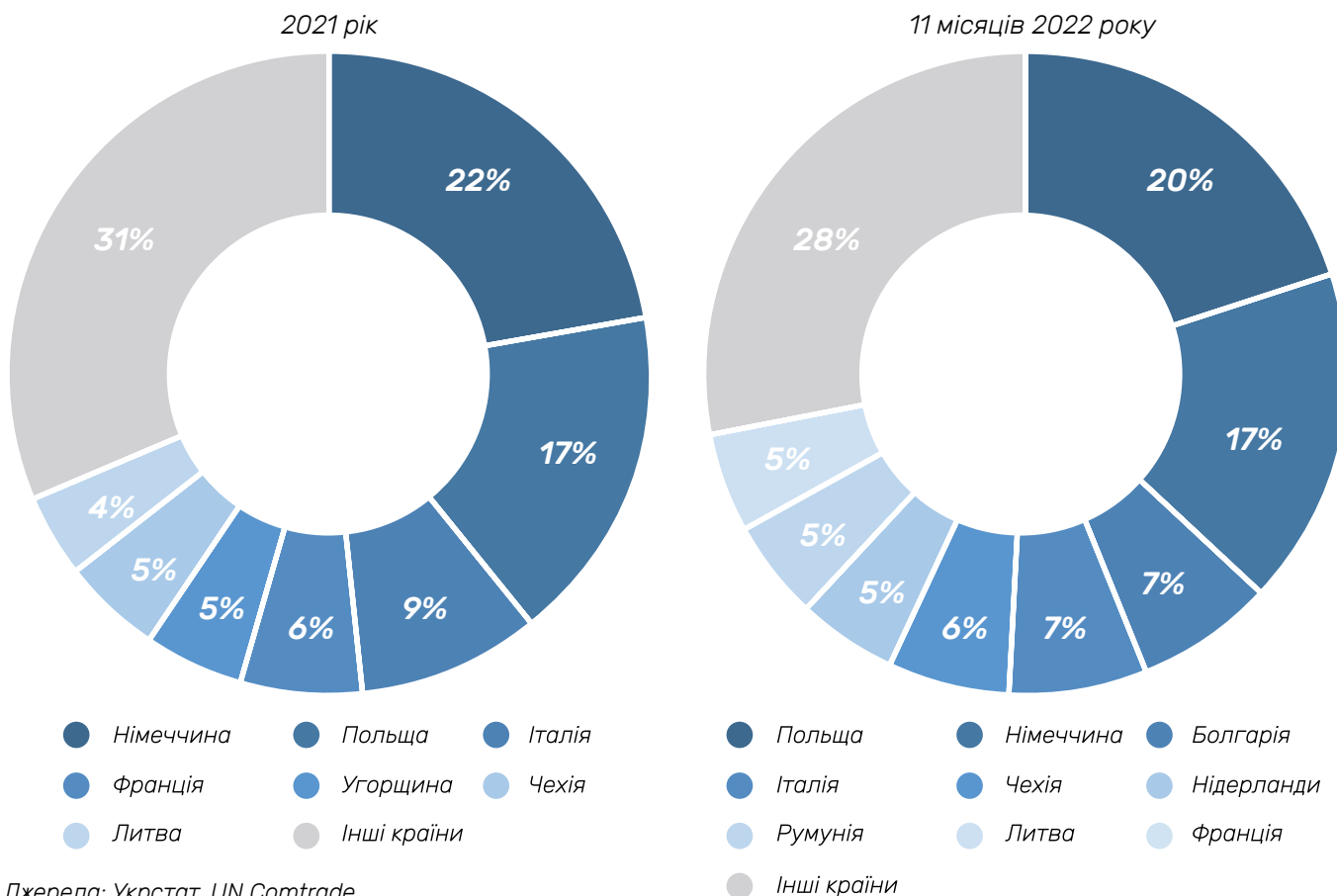
на тлі падіння експорту чорних металів. Якщо у 2021 році частка продукції сільського господарства та харчової промисловості становила 29%, за одинадцять місяців 2022 року цей показник складає 45%. Основні зміни відбулись за рахунок збільшення поставок зернових культур (HS 10), експорт яких в ЄС більш ніж подвоївся, а частка виросла з 7% до 16%.

Відзначимо, що збільшення експорту зернових відбулось у першу чергу через більший експорт кукурудзи, щодо якої ЄС стандартно застосовує нульове мито, а тому скасування тарифних квот на цю продукцію не створило ефекту «відкриття ринку». Експорт олій та жирів (HS 15), переважно соняшникової олії, виріс на 46%, й тут теж нема впливу нових торговельних заходів, спрямованих на підтримку України, бо у рамках Угоди про асоціацію ставка на цей товар й так вже була нульова.

Графік 3: Географічна структура товарного експорту України в ЄС, 2021-2022



Графік 4: Географічна структура товарного імпорту України в ЄС, 2021-2022

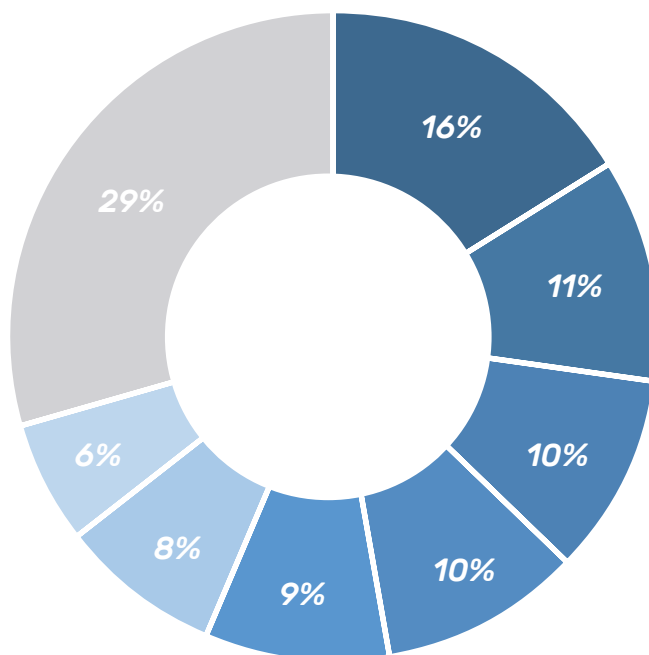
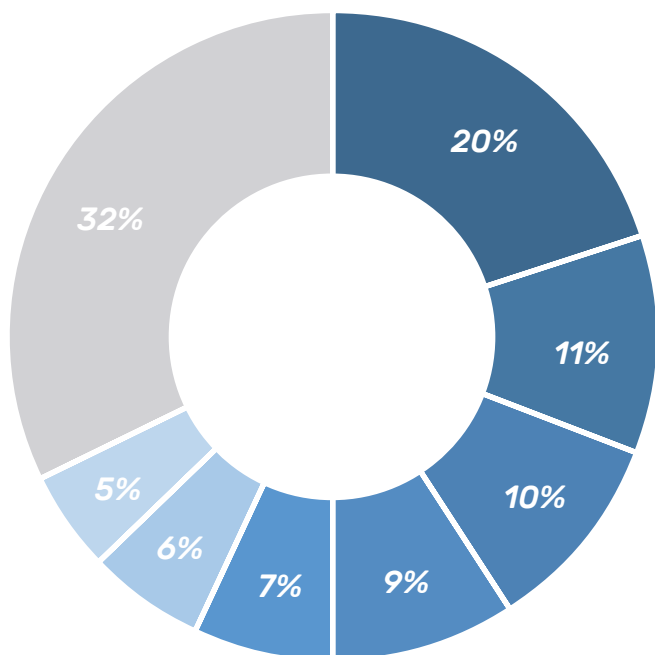


Джерела: Укрстат, UN Comtrade

Графік 5: Товарна структура експорту України в ЄС, 2021-2022

2021 рік

11 місяців 2022 року

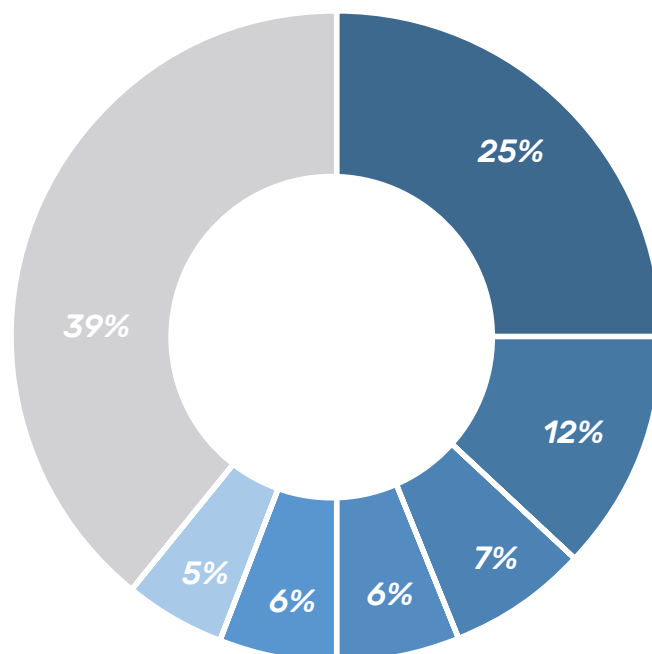
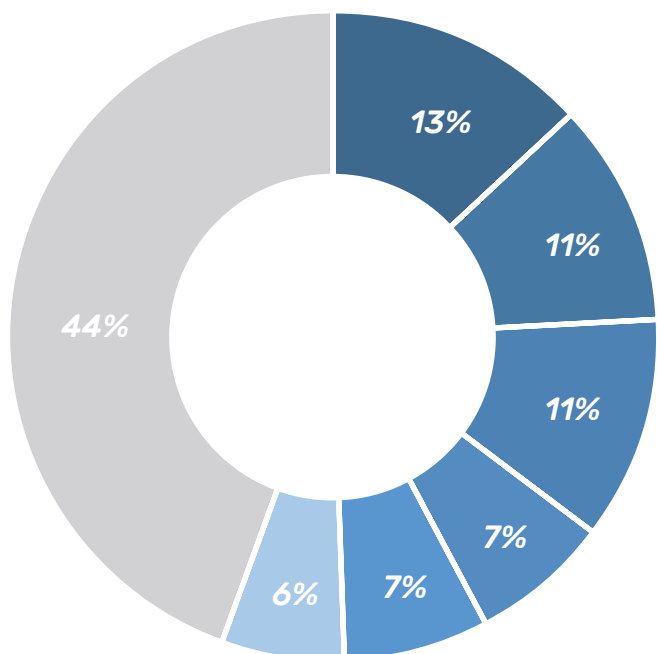


- Чорні метали
- Жири та олії
- Деревина і вироби з неї
- Руди, шлак
- Зернові культури
- Інші товари
- Електричні машини
- Насіння і плоди олійних рослин
- Зернові культури
- Чорні метали
- Деревина і вироби з неї
- Жири та олії
- Руди, шлак
- Електричні машини
- Інші товари

Графік 6: Товарна структура імпорту України в ЄС, 2021-2022

2021 рік

11 місяців 2022 року



- Котли, машини
- Палива мінеральні
- Пластмаси, полімери
- Засоби наземного транспорту
- Електричні машини
- Фармацевтична продукція
- Палива мінеральні
- Котли, машини
- Фармацевтична продукція
- Засоби наземного транспорту
- Пластмаси, полімери
- Електричні машини
- Пластмаси, полімери
- Фармацевтична продукція
- Інші товари

Джерела: Укрстат, UN Comtrade

Важливим фактором зростання експорту зернових культур стало укладання у липні 2022 року так званої зернової угоди між Україною та Росією, що насправді є системою з двох угод, де з одного боку підписантами є Туреччина та ООН, а з іншого – Україна та Росія. Домовленості передбачали часткове розблокування українських чорноморських портів для експорту українського зерна за умови проведення міжнародних інспекцій суден, що беруть участь у транспортуванні. Однак угода почала діяти лише з першого серпня, початково строком на чотири місяці, тоді як збільшення частки зернових культур відбулось раніше. Ймовірно, частково ми бачимо позитивний ефект зусиль ЄС та України щодо налагодження наземної логістики, зокрема у рамках ініціативи ЄС «Шляхи солідарності» (Solidarity Lanes), які теж були спрямовані у першу чергу на вирішення кризи з поставками продовольства.

Водночас скасування тарифних квот стимулювало експорт продукції тваринництва, зокрема курятини та яєць. У результати експорт м'яса та субпродуктів до ЄС майже подвоївся за одинадцять місяців року. Однак у загальній структурі експорту частка цих товарів залишається низькою, на рівні 1%.

Одночасно зі зростанням попиту та відповідно експорту агропромислової продукції відбулось різке скорочення експорту чорних металів, що зумовлено як зрушенням можливостей для виробництва, так й значно гіршими умовами логістики. Якщо світовий попит на зерно на тлі загрози голоду створили можливості тиску на Росію для укладення зернової угоди, аналогічної уваги світової спільноти до експорту металів не було. Тимчасове скасування захисних заходів щодо українських чорних металів в ЄС, яке почало діяти з червня 2022 року, не змінило низхідний тренд в експорті металів, що ще раз підкреслило більшу важливість фізичних можливостей виробництва та експорту порівняно з впливом заходів економічної політики. За одинадцять місяців 2022 року експорт чорних металів України в ЄС впав на 42%, скорочення їх частки склало у загальному експорті десять відсоткових пунктів до 10%.

Основною зміною торговельної структури імпорту стало стрімке зростання зовнішніх поставок мінерального палива з ЄС. Його частка збільшилась з 11% у 2021 році до 25% за одинадцять місяців 2022 року, вартість зросла до 5,7 млрд доларів США, що на 142% вище, ніж у відповідному періоді 2021 року.

Є кілька причин зростання ролі ЄС як постачальника палива в Україну. По-перше, відбулась переорієнтація та заміщення поставок з Білорусі та Росії, які до початку широкомасштабної російської агресії залишались важливими партнерами. По-друге, протягом перших місяців війни внаслідок ракетних ударів Росії Україна втратила нафтопереробні потужності та склади з паливом, що збільшило попит на імпортне пальне. Плюс відбулось зростання світових цін.

Весняне рішення про тимчасове скасування податків на розмитнення автомобілів, а також різке зростання попиту на автомобілі для Збройних Сил України (для яких це не товар довготривалого користування), дозволило цій товарній категорії зберегти свої позиції у структурі загального імпорту з ЄС. За одинадцять місяців року цей імпорту наземних транспортних засобів, за виключенням залізничних, впав лише на 9%, а його частка навіть зросла на один відсотковий пункт до 12%.

Водночас очікувано скоротився попит на імпортні машини та обладнання на тлі високої невизначеності економічних перспектив країни. Наприклад, імпорту машин та іншого неелектричного обладнання зменшився вдвічі як у вартісному вимірі, так й як частка у загальному імпорті з ЄС. Імпорту електричного обладнання скоротився на 31% за одинадцять місяців року.

Висновки та рекомендації

Війна дуже сильно вплинула на торгівлю України з ЄС. Розвинуті економічні зв'язки з ЄС до початку російського повномасштабного вторгнення та логістичні обмеження спровокували стрімке поглиблення орієнтації України на ЄС, зокрема на найближчих сусідів – Польщу, Румунію, Угорщину, Словаччину, Болгарію. Водночас відбулась перебудова товарних потоків – в експорті домінуючу роль зайняв експорт товарів сільськогосподарства та харчової промисловості, в імпорті – мінеральні палива.

У 2022 році для розвитку зовнішньої торгівлі, у першу чергу експорту домінуючими були питання існування виробничих потужностей та можливостей транспортування, тоді як рішення економічної політики були дуже важливими, але все ж таки вторинними порівняно з фізичними обмеженнями. Однак ймовірно, що у 2023 році фізичні обмеження торгівлі послабляться завдяки як подальшому розблокуванню морських коридорів, так й розвитку наземної інфраструктури.

Й питання економічної політики повернуться на їх звичне перше місце.

Можна очікувати, що у 2023 році збережеться ведуча позиція ЄС в українській торгівлі товарами, хоча подальшого зростання частки, ймовірно, не відбудеться. Як бачимо з тенденцій 2022 року, як тільки логістичні обмеження трохи послабились, роль ЄС як торговельного партнера почала знижуватись порівняно з весняним піком.

Якщо говорити про структуру торгівлі у 2023 році, у експорті до ЄС, ймовірно, втримається висока частка продукції сільського господарства та харчової промисловості. Хоча у 2023 році очікуються нижчі показники виробництва сільського господарства через посилення кризових явищ у секторі, експорт в ЄС залишатиметься пріоритетом, оскільки це найближчий та найпривабливіший ринок. Водночас показники експорту продукції металургії будуть низькими через проблеми виробничих потужностей, їх значна частина була зруйнована під час російської агресії. Також для експорту металів, як й для залізної руди, важливими залишатимуться транспортні обмеження, якщо лише Україні не вдасться домовитись про розширення номенклатури «зернового коридору». Навіть зважаючи на збільшення пропускних потужностей автомобільних та залізничних пунктів пропуску, значні черги свідчать що все ще величезну недостатність потужностей для обслуговування української зовнішньої торгівлі в умовах обмеженого доступу до морських шляхів.

Можна сподіватись, що у 2023 році відновлюватиметься експорт інших категорій товарів до ЄС на тлі поступово релокації підприємств та відновлення розірваних ланцюгів постачання.

Дуже ймовірно, що у 2023 році вартісні показники імпорту перевищуватимуть експорт, бо внутрішнє виробництво й надалі стримуватиметься воєнними загрозами та логістичними обмеженнями, а також сповільненням світових цін, тоді як потреби відновлення економіки визначатимуть зростання попиту на імпортні товари.

Відповідно, ключовими рекомендаціями щодо подальших кроків у відносинах з ЄС є:

- Домовленості про продовження повного безмитного доступу на ринок ЄС, що включає також незастосування тарифних квот та захисних заходів. Це має бути як короточасним завданням (продовження заходів ще на рік), так й довгостроковою метою. Узгодження повного скасування обмежень доступу важливо для забезпечення додаткових стимулів інвестувати у розвиток сектору ще до моменту набуття членства в ЄС. Таке рішення може бути в принципі прийнято у межах Угоди про асоціацію, але має бути комуніковане як елемент підготовки до членства в ЄС;

Підтримка політичних зусиль України, ООН та Туреччини із розширення товарної номенклатури та переліку портів, що включені у зернову угоду, для збільшення у тому числі можливостей експорту в ЄС;

Подальші зусилля з реалізації кроків, передбачених «Шляхами солідарності» ЄС, для послаблення логістичних обмежень торгівлі;

- Зусилля з подальшої інтеграції у спільний ринок ЄС у межах Угоди про асоціацію, зокрема через взаємне визнання систем оцінювання для промислових товарів (АСАА), визнання еквівалентності для продовольства, нових кроків з інтеграції у ринок державних закупівель тощо;
- Укладення нових угод про вільну торгівлю з партнерами ЄС для застосування преференційних правил кумуляції походження у визначенні походження товарів у межах Регіональної конвенції про пан-євро-середземноморські преференційні правила, а значить участі та побудові нових ланцюгів доданої вартості.

Ці заходи важливі для економічної інтеграції України в ЄС для подолання наслідків війни, а також як частина підготовки до членства в ЄС. І всі ці заходи потребують постійної адвокації в ЄС, де, незважаючи на війну, рівень готовності до розширення спільного ринку та включення в нього України залишається нерівномірним як серед країн-членів, так й серед різних стейкхолдерів.

Технічні бар'єри в торгівлі



Леонід Віткін

Протягом 2014 - 2022 років після підписання Угоди про асоціацію з ЄС Україна здійснила та продовжує масштабне реформування системи технічного регулювання відповідно до європейських норм та правил. Фактично розділ Угоди щодо технічних бар'єрів в торгівлі та Додаток III до неї стали дороговказом для проведення реформи, основною метою якої є поступове досягнення відповідності з технічними регламентами та системами стандартизації, оцінки відповідності, акредитації, метрології та ринкового нагляду Європейського Союзу. Так, в Україні було адаптоване та імplementоване горизонтальне (прийнято 8 законів України у сфері технічного регулювання), вертикальне законодавство ЄС (прийнято 102 технічних регламенти, з яких 25 передбачено Додатком III Угоди про асоціацію) й створено розгалужену мережу акредитованих та призначених органів, випробувальних лабораторій відповідно європейської практики (понад 100 органів та понад 500 лабораторій). Українську систему акредитації визнано на міжнародному та європейському рівні (Україна є членом IAF, ILAC та EA); прийнято понад 18650 національних стандартів, гармонізованих з міжнародними та європейськими, зокрема стандарти, які надають презумпцію відповідності вимогам технічних регламентів з Додатку III Угоди про Асоціацію (наразі рівень гармонізації досяг позначки у 72,5%). На виконання Програми розвитку еталонної бази України модернізовано та створено понад 20 національних еталонів (усього

83 національні еталони) та до 313 смс-рядків у базі даних Міжнародного бюро мір та ваг. Збільшилася кількість звірень національних еталонів з кращими національними еталонами розвинених країн, а Україна стала членом Метричної Конвенції та повноправним членом Міжнародної організації законодавчої метрології. Відповідно до прийнятого законодавства, адаптованого до європейського, уповноваженими органами здійснювався державний ринковий нагляд за безпечністю нехарчової продукції. Розпочато проведення попередньої оціночної місії ЄС щодо готовності інфраструктури якості України до укладення Угоди АСAA. Зокрема, було позитивно оцінено стан адаптації горизонтального та вертикального законодавства, системи стандартизації та метрології. Водночас, українською стороною опрацьовуються рекомендації європейських експертів та забезпечується їх урахування.

Крім того, у вересні 2021 року Урядом прийнято План заходів, спрямованих на подальше удосконалення вітчизняної системи технічного регулювання на період до 2025 року¹ та повне виконання зобов'язань, передбачених Угодою про Асоціацію у зазначеній сфері.

Розв'язана проти України безпрецедентна військова агресія РФ у лютому 2022 року прискорила розгляд Європейським Союзом заявки України про надання їй статусу країни-

1) Затвердженого Розпорядженням Кабінету Міністрів України №1145-р від 22 вересня 2021 р. // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1145-2021-%D1%80#Text>

кандидата у члени ЄС на основі аналізу наданого опитувальника з описом здійснених масштабних реформ, спрямованих на виконання Угоди про асоціацію та досягнутого прогресу в адаптації й імplementації європейського законодавства, зокрема в сфері технічного регулювання. Як наслідок, у червні 2022 року Європейським Союзом було прийнято відповідне позитивне рішення.

За оптимістичними прогнозами ряду європейських і вітчизняних посадовців та аналітиків, Україні може знадобитися від 3 до 10 років для набуття повноправного членства в ЄС в залежності від темпу проведення реформ щодо повного прийняття та запровадження усього зводу правил та норм ЄС (*acquis Communautaire*) і поточної ситуації в країні, пов'язаної з війною, зокрема масштабами спаду в економіці, руйнацією виробничої та цивільної інфраструктури, браком кваліфікованих кадрів та фінансів, а також обсягів надання міжнародної допомоги Україні на відновлення і розвиток.

SWOT-аналіз української системи технічного регулювання (інфраструктури якості)

Для дослідження стану української системи технічного регулювання варто використати відому методологію SWOT-аналізу (від англійських слів – сила (*strength*), слабкість (*weakness*), можливості (*opportunities*) і загрози (*threats*), яка дозволяє провести вивчення внутрішнього (сильні і слабкі сторони) і зовнішнього (можливості та загрози) середовища вітчизняної інфраструктури якості. Методологія SWOT-аналізу на основі виявлених сильних і слабких сторін, загроз і можливостей дозволить сформулювати відповідні плани заходів для «швидкої» і «повної» європейської інтеграції у сфері технічного регулювання. Методологію SWOT-аналізу можна також застосувати не лише для оцінки цієї сфери в цілому, а й для дослідження окремих напрямків діяльності: таких, як стандартизація, оцінка відповідності, акредитація, метрологія, державний ринковий нагляд. Для аналізу, зокрема, було використано рекомендації міжнародних та європейських експертів, надані в межах проєктів технічної допомоги і попереднього оцінювання української інфраструктури якості та її складових у період з 2015 до 2022 років. Загальні недоліки пов'язувалися з недостатнім державним фінансуванням цієї сфери, використанням застарілого обладнання і приміщень, необхідністю підвищення компетентності персоналу,

активізації участі і підвищення статусу України у міжнародних і європейських організаціях, недостатнього зв'язку з вітчизняним бізнесом. За напрямками діяльності у стандартизації було звернено увагу на необхідність використання міжнародної термінології, збільшення рівня гармонізації національних стандартів, посилення інституційної спроможності національного органу стандартизації, активізації участі у міжнародних і європейських організаціях стандартизації; використанні сучасних інформаційних технологій для прийняття національних стандартів методом автоматизованого перекладу міжнародних стандартів та електронного голосування в процесі розроблення стандартів. У сфері оцінки відповідності існує потреба у прийнятті технічних регламентів, максимально наближених до європейських регламентів, оптимізації структури призначених органів оцінки відповідності, оновлення випробувального обладнання та методів випробувань, удосконалення процедур акредитації, підтримання визнання української системи акредитації на міжнародному та європейському рівнях, підвищення компетентності персоналу. У сфері метрології необхідно збільшити кількість звірень національних еталонів з міжнародними аналогами, забезпечити оптимізацію еталонної бази відповідно до потреб економіки та оптимізувати структуру наукових метрологічних центрів відповідно до міжнародних і європейських норм та практики, оновити вимірювальне обладнання. У сфері ринкового нагляду доцільно посилити інституційну спроможність органів ринкового нагляду, зокрема в частині проведення випробувань відібраних зразків продукції, привести законодавчу базу до вимог Регламенту ЄС № 2019/1020.

Крім того, слід врахувати руйнівні наслідки для української економіки та інфраструктури якості, пов'язані з війною Росії проти України, зокрема за оцінками Мінекономіки України падіння ВВП до кінця 2022 року склало не менш, ніж 30% у порівнянні з 2021 роком. У 2021 році до початку повномасштабної агресії РФ частка переробної промисловості у ВВП України складала лише 10%, а частка переробної промисловості в експорті – 37%. Ця статистика суттєво погіршилася, оскільки фактично частину потужних промислових підприємств сходу та півдня України, що знаходилися в зоні активних бойових дій, знищено або серйозно пошкоджено. Це також стосується підприємств сфери технічного регулювання. При цьому слід врахувати, що стан сфери технічного регулювання є похідною від стану

переробної промисловості, оскільки основне завдання інфраструктури якості – інструментами стандартизації, оцінки відповідності, акредитації, метрології, ринкового нагляду сприяти випуску безпечної конкурентоспроможної промислової продукції та просуванню її на світові ринки. Тобто, наразі запити промисловості на послуги сфери

технічного регулювання значно знизилися. До цього додалася відміна Урядом певних процедур оцінки відповідності, метрології та ринкового нагляду на час воєнного стану для спрощення ведення бізнесу.

Зведені результати SWOT-аналізу наведено у таблиці 1.

Таблиця 1. Матриця SWOT-аналізу системи технічного регулювання України

Сильні сторони (S) - внутрішні	Слабкі сторони (W) - внутрішні
<p>1. Багаторічна результативна діяльність щодо розроблення та впровадження го-ризонтального та вертикального законо-давства, наближеного до європейського, і створення інфраструктури органів у сфері технічного регулювання; прийняття Урядом Плану заходів, спрямованих на розвиток системи технічного регулювання на період до 2025 року та виконання розділу «Технічні бар'єри в торгівлі» Угоди про Асоціацію.</p> <p>2. Досвід та належний рівень компетентності частини співробітників, які формують оновлену законодавчу та нормативну базу у сфері технічного регулювання, адаптовану до європейських норм і стандартів, і працюють в органах стандартизації, оцінки відповідності, акредитації, метрології, ринкового нагляду та пройшли відповідну підготовку за програмами технічної допомоги ЄС;</p> <p>3. Сучасне випробувальне та метрологічне обладнання окремих українських органів, поставлене за рахунок європейської технічної допомоги;</p> <p>4. У сфері стандартизації створено національний орган стандартизації, який не є органом виконавчої влади, він функціонує за міжнародними та європейськими нормами; рівень гармонізації національних стандартів із міжнародними та європейськими досяг 72,5%.</p> <p>5. У сфері оцінки відповідності введено в дію 25 з 27 технічних регламентів з Додатку III Угоди про Асоціацію, апроксимованих до європейських аналогів, та створено розгалужену мережу акредитованих та призначених органів оцінки відповідності.</p> <p>6. У сфері акредитації українська система акредитації побудована за міжнародними принципами та правилами й визнана на міжнародному та європейському рівні, зокрема, національний орган акредитації є членом IAF, ILAC, EA.</p> <p>7. У сфері метрології українська система метрології визнана на міжнародному та європейському рівні, зокрема, Україна приєдналася до Метричної Конвенції та стала повноправним членом Міжнародної організації законодавчої метрології.</p> <p>8. У сфері ринкового нагляду створено сучасну законодавчу базу та систему органів державного ринкового нагляду, подібну до європейської системи.</p>	<p>1. Недостатнє фінансування з боку держави сфери технічного регулювання у мирний час, яке суттєво погіршилось внаслідок агресії РФ.</p> <p>2. Використання застарілого випробувального та метрологічного обладнання і застарілих методів тестування у частині регіональних органів оцінки відповідності та метрології.</p> <p>3. Недостатній рівень компетентності персоналу, здатного працювати за оновленим законодавством і сучасними стандартами, та висока плинність кадрів, пов'язана з війною.</p> <p>4. Низький рівень співпраці з бізнесом та відповідно недостатнє фінансування бізнесом потреб сфери технічного регулювання.</p> <p>5. У сфері стандартизації рівень гармонізації національних стандартів з європейськими (39%) недостатній для набуття Україною повноправного членства в ЄС, також потребує активізації участі українських фахівців у європейських організаціях стандартизації та поліпшення застосування інформаційно-комунікаційних технологій в процесах стандартизації.</p> <p>6. У сфері оцінки відповідності окремі технічні регламенти не актуалізовані до чинних європейських директив з Додатку III Угоди про Асоціацію, а також потребують поліпшення процедури акредитації та нагляду за діяльністю органів оцінки відповідності.</p> <p>7. У сфері метрології рівень звірень національних еталонів з міжнародними є недостатнім та існує потреба в оптимізації структури наукових метрологічних установ і посиленні зв'язків наукової і прикладної метрології з потребами промисловості, зокрема застосування сучасних інноваційних технологій.</p> <p>8. У сфері ринкового нагляду потрібна зміна законодавства відповідно чинного технічного регламенту ЄС № 2019/1020 та посилення інституційної спроможності органів державного ринкового нагляду, зокрема метрологічного нагляду.</p> <p>9. Існує потреба у швидкому усуненні окремих недоліків системи технічного регулювання за результатами попереднього оцінювання експертами ЄС щодо готовності до підписання Угоди АСАА.</p> <p>10. У період воєнного стану тимчасово відмінено окремі процедури оцінки відповідності, метрології та ринкового нагляду, що зменшило обсяги робіт у цих сферах.</p>

Можливості (О) – зовнішні	Загрози (Т) – зовнішні
<p>1. У червні 2022 року Україна отримала статус країни - кандидата в члени ЄС.</p> <p>2. Під час попереднього оцінювання української системи технічного регулювання щодо готовності до підписання Угоди АСАА європейськими експертами було позитивно оцінено стан адаптації горизонтального та вертикального законодавства, системи стандартизації та метрології.</p> <p>3. Протягом останніх понад двох десятиліть ЄС надавав і продовжить надавати Україні різнобічну технічну допомогу, спрямовану на швидке подолання негативних наслідків війни у сфері технічного регулювання та побудову сучасної інфраструктури якості, сумісної з європейською.</p> <p>4. Укладання Угоди АСАА у секторах промисловості відповідно до Додатку III Угоди про Асоціацію за умови прискореного виконання Україною зобов'язань, передбачених Угодою про Асоціацію в частині технічних бар'єрів в торгівлі, а також швидкого відновлення відповідних постраждалих внаслідок війни галузей української економіки за міжнародної та європейської допомоги і нагальної потреби виробників у спрощенні доступу української продукції на європейський ринок.</p> <p>5. Відносно швидка повна адаптація усього технічного законодавства ЄС зі зводу правил та норм ЄС (acquis Communautaire) на основі досвіду країн-кандидатів в члени ЄС, які набули членства в ЄС, та за відповідної технічної допомоги з боку Європейського Союзу.</p>	<p>1. Падіння рівня попиту на проведення робіт з технічного регулювання внаслідок повномасштабної військової агресії РФ, суттєвого погіршення економічної ситуації в країні та через можливе у майбутньому укладання Угоди АСАА з ЄС, тобто, переходу до режиму одно-стороннього визнання Україною сертифікатів, виданих органами ЄС за відсутності або значного падіння експорту української промислової продукції, яка підпадає під дію європейського гармонізованого законодавства.</p> <p>2. Вища конкурентоспроможність європейської інфраструктури якості у порівнянні з українською системою технічного регулювання, що зазнала значної шкоди.</p> <p>3. Обмеженість можливостей України для швидкого відновлення втраченого потенціалу в умовах війни та подальшого післявоєнного розвитку вітчизняної системи технічного регулювання без потужної технічної допомоги з боку ЄС та інших партнерів України.</p>

Оцінка можливостей «швидкої» інтеграції у сфері технічного регулювання

- Що передбачає «швидка» інтеграція у сфері технічного регулювання та бар'єри на її шляху

«Швидка» інтеграція у сфері технічного регулювання передбачає у стислі терміни повне без винятків та відхилень виконання зобов'язань України, передбачених розділом «Технічні бар'єри в торгівлі» (статті 54-58) та Додатку III Угоди про Асоціацію, а також затвердженого Урядом Плану заходів щодо розвитку системи технічного регулювання України на період до 2025 року, безпосередньо спрямованих на реалізацію зазначених зобов'язань. Цей план включає 37 комплексних заходів для приведення системи технічного регулювання у відповідність з європейським законодавством і практикою за напрямками стандартизації, оцінки відповідності, акредитації, метрології та державного ринкового нагляду і визначає відповідальних за виконання, строки та індикатори, а також джерела фінансування. У зв'язку з набуттям Україною статусу кандидата на членство в ЄС, зазначений план можливо

потребуватиме доповнення та уточнення, зокрема в частині прискорення термінів виконання на основі використання досвіду країн-кандидатів на членство в ЄС та надання невідкладної значної технічної і фінансової допомоги з боку ЄС, а також використання внутрішніх сильних сторін (S: пп.1-8 матриці Таблиці 1) і зовнішніх можливостей (O: пп.1-5 матриці Таблиці 1) цієї системи. Крім того, «швидка» інтеграція передбачає оцінку масштабів руйнувань системи технічного регулювання внаслідок російської воєнної агресії. Система технічного регулювання України зазнала значної шкоди внаслідок воєнної агресії ще з 2014 року після анексії Криму та захоплення частини Луганської та Донецької областей включно з обласними центрами Луганськом та Донецьком. Фактично, два кримські регіональні центри стандартизації, метрології та сертифікації у містах Севастополь та Сімферополь було втрачено. Незначну частину обладнання та частину персоналу з окупованих міст Луганськ та Донецьк вдалося евакуювати на підконтрольну територію України. Ці центри продовжили свою діяльність в Україні в обмежених масштабах. Здійснене на той час звернення Мінекономіки України до європейської сторони щодо відкриття

окремого проекту технічної допомоги зазначеним підприємствам не знайшло підтримки. Внаслідок повномасштабного вторгнення РФ до України у лютому 2022 року було завдано шкоди різного ступеню важкості окремим підприємствам сфери технічного регулювання, розташованими на півночі, сході та півдні України, які знаходилися в зоні активних бойових дій. Було пошкоджено виробничі будівлі та приміщення, обладнання. Найбільшого негативного впливу зазнав кадровий склад більшості органів. Частина співробітників була призвана до лав ЗСУ, багато співробітниць-жінок з дітьми були змушені евакуюватися у більш безпечні місця, фактично, незалежно від місця розташування підприємств, а частину співробітників було скорочено (орієнтовно від 10 до 40% до довоєнного рівня) у зв'язку значним падінням попиту на роботи (орієнтовно від 30 до 70% до довоєнного рівня за окремими напрямками діяльності) у сфері технічного регулювання. А це є наслідком руйнації промислової інфраструктури, підприємства якої є основним замовником робіт стандартизації метрології, оцінки відповідності. Отримання точних даних втрат у сфері технічного регулювання внаслідок

війни потребуватиме проведення опитування підприємств цієї сфери, які мають провести відповідні уповноважені ЦОВВ з подальшим узагальненням результатів Мінекономіки. Від точності такої оцінки буде залежати обсяг можливої технічної і фінансової європейської і міжнародної допомоги на відновлення та розвиток української інфраструктури якості.

Проведений вище SWOT-аналіз української системи технічного регулювання дозволив визначити основні бар'єри на шляху «швидкої» інтеграції – внутрішні слабкі сторони (W: пп.1- 10 матриці Таблиці 1) та зовнішні загрози (T: пп.1-3 матриці Таблиці 1).

- Заходи у сфері технічного регулювання в короткостроковій перспективі для повноцінного або часткового доступу української промислової продукції на ринки ЄС

Ключові заходи у сфері технічного регулювання на основі проведеного SWOT-аналізу зведено у таблицю 2.

Таблиця 2. Ключові заходи у сфері технічного регулювання України в короткостроковій перспективі для повного або часткового доступу української промислової продукції на ринки ЄС на основі проведеного SWOT-аналізу

Пункт таблиці SWOT-аналізу	Захід (завдання)	Відповідальний виконавець	Орієнтовний термін виконання	Джерело фінансування
W пп. 1-4 S пп. 1-3 O пп. 1-3	Створити робочу групу при Уряді або Мінекономіки України з метою підготовки комплексних пропозицій для невідкладного започаткування проекту відповідної технічної допомоги від ЄС для відновлення та розвитку системи технічного регулювання, яка включатиме модернізацію обладнання, підготовку персоналу, оптимізацію інфраструктури, просвітницьку кампанію для бізнесу з урахуванням опитування органів системи технічного регулювання щодо обсягів завданої шкоди внаслідок агресії РФ	КМУ, Мінекономіки, інші ЦОВВ, відповідальні за сферу технічного регулювання, органи системи технічного регулювання	Підготовка пропозицій робочої групи - II кв. 2023 року Започаткування проекту ЄС – III-IV кв. 2023 року	За кошти держбюджету на утримання ЦОВВ Обсяг проекту технічної має бути визначений за результатами діяльності робочої групи та перемовинами з європейською стороною
W п. 5 S п. 4 O п. 2	Розробити та забезпечити виконання 3-річного плану стандартизації щодо підвищення рівня гармонізації національних стандартів з міжнародними та європейськими до 90%, а з європейськими до 80% з використанням в основному методу підтвердження	Мінекономіки, інші ЦОВВ, Національний орган стандартизації (НОС)	2023 - 2025 роки	За кошти держбюджету, НОС, технічної допомоги та зацікавленого бізнесу

W п. 6 S п. 5, 6 O пп. 2, 4	Прийняти усі технічні регламенти, передбачені Додатком III Угоди про асоціацію, зокрема щодо упаковки та відходів упаковки та інтероперабельності залізничної системи, а також удосконалити структуру призначених органів оцінки відповідності (ОВ), які будуть уповноважені на виконання Угоди АСАА	КМУ, Мінекономіки, інші ЦОВВ, відповідальні за сферу технічного регулювання, НААУ	2023 - 2024 роки	За кошти держбюджету на утримання ЦОВВ, кошти ОВ на акредитацію, кошти технічної допомоги
W п. 7 S п. 7 O пп. 2, 4	Прийняти та забезпечити виконання плану модернізації еталонної бази та вимірювального обладнання на 2023-2025 роки	Мінекономіки, Наукові метрологічні установи	2023 - 2025 роки	За кошти держбюджету та кошти проекту технічної допомоги
W п. 8 S п. 8 O пп. 2, 4	Прийняти та забезпечити виконання змін до українського законодавства у сфері ринкового нагляду відповідно до чинного технічного регламенту ЄС № 2019/1020 та посилити інституційну спроможність органів державного ринкового нагляду, зокрема метрологічного нагляду	ВРУ, КМУ, Мінекономіки, інші ЦОВВ, відповідальні за сферу державного ринкового нагляду, Держпродспоживслужба та інші органи ринкового нагляду	2023 - 2024 роки	За кошти держбюджету та кошти проекту технічної допомоги
W п. 9 S пп. 1, 2 O пп. 1, 2, 4	Усунути окремі недоліки системи технічного регулювання за результатами попереднього оцінювання експертами ЄС щодо готовності до підписання Угоди АСАА та започаткування перемовин стосовно укладання Угоди АСАА у секторах промисловості відповідно до Додатку III Угоди про Асоціацію. Укласти Угоду АСАА для промислової продукції у секторах з Додатку III Угоди про Асоціацію, де досягнута повна відповідність європейському законодавству та практиці	КМУ, Мінекономіки, інші ЦОВВ, відповідальні за сферу технічного регулювання	2023 рік 2024 - 2025 роки	За кошти держбюджету та кошти проекту технічної допомоги
W п. 10 S пп. 1, 2, 5, 7, 8 O пп. 1, 2	Скасувати урядові рішення стосовно тимчасово відмінених окремих процедур оцінки відповідності, метрології та ринкового нагляду на період воєнного стану, які не відповідають європейським нормам	КМУ, Мінекономіки, інші ЦОВВ, відповідальні за сферу технічного регулювання	Після скасування воєнного стану	За кошти держбюджету на утримання ЦОВВ

<p>T пп.1-3 S пп. 1, 2 O пп. 1, 2, 4</p>	<p>Провести опитування (анкетування) асоціацій українських виробників, продукція яких підпадає під дію технічних регламентів з Додатку III Угоди про Асоціацію щодо спроможності випускати та експортувати таку продукцію до ЄС та призначених органів оцінки відповідності, на основі результатів якого перевизначити пріоритетність укладання Угоди АСАА щодо окремих видів продукції та запропонувати європейській стороні під час проведення перемовин встановити відповідні перехідні періоди, з яких почне працювати Угода АСАА</p>	<p>КМУ, Мінекономіки, інші ЦОВВ, відповідальні за сферу технічного регулювання, асоціації виробників промислової продукції, органи оцінки відповідності</p>	<p>2023 рік</p>	<p>За кошти держбюджету та кошти проекту технічної допомоги</p>
--	---	---	-----------------	---

Повна інтеграція у сфері технічного регулювання

- Оцінка необхідної фінансової, інституційної, кадрової допомоги для усунення негативних наслідків війни та відновлення функціонування системи технічного регулювання України

Для оцінки необхідної допомоги варто згадати, що в рамках проекту Світового банку щодо аналізу української інфраструктури якості протягом 2015-2018 років міжнародні експерти оцінили потребу в модернізації тільки вітчизняної метрологічної системи до міжнародних норм у обсязі 100 млн. доларів. Слід також згадати проєкт ЄС технічної та фінансової допомоги ЄС на суму понад 40 млн. доларів, згідно з яким протягом 2014-2019 років було оновлено випробувальне, еталонне та вимірювальне обладнання деяких українських випробувальних центрів і метрологічних установ, які стали спроможними проводити тестування і вимірювання за вимогами, гармонізованих з європейськими, технічних регламентами і стандартів, а також було підвищено рівень компетентності персоналу органів влади, органів стандартизації, оцінки відповідності, метрології, ринкового нагляду. Крім цього, ЄС неодноразово надавала технічну допомогу в щодо посилення інституційної спроможності органів влади та інституцій у сфері технічного регулювання, зокрема підвищення рівня компетентності певної, відносно незначної частини персоналу. При цьому позиція європейської сторони щодо надання допомоги на модернізацію обладнання полягала в тому, що допомога надавалася лише обмеженому числу найбільш підготовлених та оснащених українських органів з метою мінімізації витрат та обмежених можливостей фінансування.

Можна припустити, що така позиція європейської сторони навряд чи зміниться у разі прийняття рішення щодо надання допомоги Україні у сфері технічного регулювання для відновлення постраждалої внаслідок агресії РФ вітчизняної інфраструктури якості. З цього випливає, що мова має йти не про відновлення застарілої інфраструктури якості, а побудову оптимізованої за складом, сучасної інноваційної системи технічного регулювання, орієнтованої на повне задоволення потреб оновленої конкурентоспроможної української промисловості. З урахуванням попереднього досвіду, завданої шкоди та ситуації, що наразі складається, можна орієнтовно визначити потребу допомоги для модернізації вітчизняної системи технічного регулювання для максимального наближення до європейської у обсягах фінансування від 200 до 300 млн. доларів.

- Пріоритетні завдання у сфері технічного регулювання України для повноцінної інтеграції до ЄС

Україна продовжує процес поступового досягнення відповідності з технічними регламентами ЄС і системами стандартизації, метрології, акредитації, робіт з оцінки відповідності та ринкового нагляду ЄС. Більшість зобов'язань і завдань у сфері технічного регулювання, передбачених Угодою про асоціацію та Додатком III до неї, виконується. Наразі завершується попереднє оцінювання української інфраструктури якості з метою укладання Угоди АСАА. Найближчим часом європейські експерти мають провести оцінювання системи акредитації, системи державного ринкового нагляду та діяльності органів оцінки відповідності.

Вбачається доцільним, що повної інтеграції у сфері технічного регулювання до ЄС можна досягти у два етапи.

Перший етап (2023-2025 роки) передбачатиме виконання наступних основних завдань:

- оцінку негативних наслідків для системи технічного регулювання України від повномасштабної агресії РФ та здійснення низки заходів з відновлення втраченого потенціалу за окремими програмами фінансової та технічної допомоги ЄС і міжнародних партнерів;
- першочергове усунення недоліків, виявлених під час проведення попереднього оцінювання європейськими експертами української інфраструктури якості, зокрема за потреби, внесення змін до горизонтального та секторального законодавства у сфері стандартизації, оцінки відповідності, метрології та ринкового нагляду. Прийняття актуальних редакції технічних регламентів та переліків стандартів для цілей технічних регламентів на основі відповідних європейських директив з Додатку III Угоди про Асоціацію. Забезпечення у повному обсязі виконання зобов'язань, передбачених розділом «Технічні бар'єри в торгівлі» та Додатком III Угоди про Асоціацію з ЄС шляхом реалізації Плану заходів щодо розвитку системи технічного регулювання на період до 2025 року;
- укладання Угоди АСАА за декількома пріоритетами, на основі проведених опитувань виробників та органів оцінки відповідності; підготовку Плану повної адаптації українського законодавства у сфері технічного регулювання до європейського відповідно до зводу правил та норм ЄС (acquis Communautaire) та оптимізації української інфраструктури якості на основі потреб української промисловості та досвіду країн-кандидатів в члени ЄС, які набули членства в ЄС, а також за умови відповідної технічної допомоги з боку Європейського Союзу; виконання інших завдань, передбачених у таблиці 2 даного дослідження.

Другий етап (2026-2030 роки, або 2026 рік – до набуття повноправного членства України в ЄС) передбачатиме виконання наступних основних завдань:

- реалізацію Плану повної адаптації українського законодавства у сфері технічного регулювання до європейського зі зводу правил і норм ЄС (acquis Communautaire), зокрема, прийняття сотень директив та регламентів «Нового» та «Старого» підходу ЄС, тисяч європейських стандартів та оптимізації української інфраструктури якості в межах загальної Національної програми повної адаптації законодавства до європейського для набуття повноправного членства України в ЄС;
- укладання Угоди АСАА за іншими секторами з Додатку III Угоди про асоціацію, виходячи з потреб української промисловості.

Вбачається доцільним використати досвід Хорватії та інших країн членів ЄС, які набули членства в Європейському Союзі у двохтисячних роках, при підготовці й виконанні зазначеної програми.

Сільське господарство та розвиток сільських територій



Олена Ковальова

Поточна ситуація. Торгівельні відносини між Україною та ЄС у сфері сільськогосподарської та харчової продукції з початку невмотивованого та неспровокованого вторгнення Російської Федерації на територію України зазнали суттєвих змін:

04.06.2022 року набув чинності Регламент Європейського Парламенту та Ради № 2022/870 про тимчасові заходи з лібералізації торгівлі (тимчасове, на рік призупинення мит для промислової продукції; застосування системи вхідних цін для фруктів та овочів; усіх тарифних квот для сільськогосподарської продукції; антидемпінгових мит на імпорт товарів походженням з України; застосування глобальних захисних заходів щодо українських товарів);

01.10.2022 набули чинності Конвенція про процедуру спільного транзиту (Закон України 2555-IX від 30.08.2022) та Конвенція про спрощення формальностей у торгівлі товарами (Закон України № 2554-IX від 30.08.2022);

розширення фізичних логістичних експортних можливостей через кордон Україна-ЄС в силу обмеження експорту сільськогосподарської та харчової продукції через порти України та структурна переорієнтація експорту української продукції; розширення пропускних можливостей на кордоні, відкриття «клінін солідарності» з травня 2022 України-ЄС;

23.06.2022 – Україна отримала статус Кандидата в члени Європейського Союзу. Слід відзначити, що спеціальних вимог у сфері сільського

господарства, фітосанітарної та ветеринарної сфери при реалізації/збереження даного Статусу до України не висунуто (до блоків реформ входять судова реформа та антикорупційна, боротьба з відмиванням коштів та реалізація антиолігархічного закону, аудіовізуальне законодавство та врегулювання питань нацменшин). Таким чином, для адаптації сільськогосподарських та агропродовольчих виробників мінімальною нормою є втілення регламентів та дотримання вимог до процесу виробництва, продукції та торгівлі, походження товарів, ветеринарної та фітосанітарної сфери, визначених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС.

За даними Держпродспоживслужби України, станом на 30.11.2022 право експорту своєї продукції на територію Європейського Союзу мають 417 українських підприємств – виробників продукції тваринного походження (184 підприємства – виробники продукції для споживання людиною, 233 – підприємств-виробників нехарчової продукції). Серед українських підприємств, що мають право експорту до ЄС продукції для споживання людиною: 39 виробники молока та молочної продукції; 5 виробників м'яса птиці; 2 виробники продуктів з м'яса птиці; 32 виробники рибопродуктів; 5 виробників яєць та яєчної продукції; 72 виробники меду; 1 виробник харчового колагену; 1 виробник кишкової сировини; 27 виробників равликів. Серед українських підприємств, що мають право експорту до ЄС нехарчової продукції: 49 виробники казеїну технічного; 67 виробників пухо-перової сировини; 46 виробники шкірсировини; 22 виробники кормів для непродуктивних тварин; 32 виробників

субпродуктів нехарчових; 3 технічна сировина; 4 мисливські трофеї; 9 добрива органічні; 1 виробник племінного матеріалу. В процесі відкриття знаходяться ринки: яловичина, свинина, готові м'ясні продукти, інкубаційні яйця, жива риба, креветки, рапани, інші молюски, насіння олійних і буряків.

Зростає транзит сільськогосподарської продукції митною територією ЄС та безпосередні поставки на ринок країн ЄС, в тому числі для реекспорту. Це підтверджується даними про структуру експорту з України в розрізі регіонів постачання у 2022 році – значно зросла частка країн ЄС 27 та впала

доля африканських та азійських країн, що стало результатом фізичного обмеження експорту через порти України (до 24.02.2022 морським шляхом орієнтовно 95% всього обсягу, наразі – менше половини). Товарна структура експорту в країни ЄС демонструє зростання поставок групи зернових та олійних культур, молочної продукції та олії. Товарна структура імпорту в Україну наразі не є інформативною через велику групу гуманітарних вантажів, знижену купівельну спроможність населення та значну чисельність населення, що виїхало за межі України (споживачів), зміну структуру споживання внаслідок зміни потреб суспільства через повномасштабні військові дії.

Таблиця 3. Експорт аграрної продукції з України, млн дол. США (групи УКЗЕД 1-24)

	2019	2020	2021	2022*
Всього	22 146	22 200	27 710	23 541
ЄС27	7 035	6 145	7 674	13 002
Близький Схід	3 895	3 543	4 935	3 907
Східна Азія	2 361	4 011	4 719	2 150
Африка	3 294	2 924	3 658	1 617
Південна Азія	2 038	2 183	2 889	1 035
СНД	1 433	1 299	1 368	781
Південно-Східна Азія	1 169	1 174	1 205	316
Європа крім ЄС 27	564	639	861	457
Північна Америка	172	135	239	209
Південна Америка	58	53	50	16
Австралія і Океанія	32	31	35	14
Інші	96	62	78	36

За даними Держкомстату України та Державної митної служби України

* За оперативними даними станом на 03.02.2023

Таблиця 4. Товарна структура експорту аграрної продукції з України в ЄС27, млн дол. США

Група УКЗЕД	2019	2020	2021	2022*
01 живі тварини	1	1	1	1
02 м'ясо та їстівні субпродукти	197	128	198	363
03 риба і ракоподібні	24	26	36	22
04 молоко та молочні продукти, яйця птиці; натураль-ний мед	117	140	150	263
05 інші продукти тваринного походження	7	8	12	12
06 живі дерева та інші рослини	2	2	5	3

07 овочі	68	77	60	40
08 їстівні плоди та горіхи	158	183	310	263
09 кава, чай	3	4	4	4
10 зернові культури	2 493	1 671	1 935	5 190
11 продукція борошномельно-круп'яної промисловості	22	18	22	70
12 насіння і плоди олійних рослин	1 526	1 145	1 479	3 017
13 шелак природний	0	0	2	2
14 рослинні матеріали для виготовлення	49	44	18	33
15 жири та олії тваринного або рослинного походження	1 464	1 746	2 363	3 332
16 продукти з м'яса, риби	2	5	8	18
17 цукор і кондитерські вироби з цукру	68	81	96	221
18 какао та продукти з нього	57	67	76	70
19 готові продукти із зерна	88	110	141	121
20 продукти переробки овочів	89	101	88	129
21 різні харчові продукти	53	59	69	61
22 алкогольні і безалкогольні напої та оцет	35	66	122	120
23 залишки і відходи харчової промисловості	505	458	473	587
24 тютюн і промислові замітники тютюну	5	6	8	19

За даними Держкомстату України та Державної митної служби України

* За оперативними даними станом на 03.02.2023

Разом з тим, спрощення логістичних та митних питань не відміняє дії при виході на європейський ринок технічних бар'єрів, а саме необхідності відповідності процесу виробництва встановленим вимогам та самої продукції технічним регламентам (і відповідності національних регламентів європейським), вимогам безпечності, маркування в ЄС. Саме ця складова потребуватиме уваги, оскільки 417 підприємств – виробників продукції тваринного походження, що мають право на експорт в ЄС, це лише невелика частина виробництв в Україні. Разом з тим, вимоги до готової продукції також поширюються на постачальників сировини та ресурсів. Запровадження аналогічних до ЄС вимог до якості сировини, наприклад, молока, може спричинити потреби у інвестиціях для приведення у відповідність технологічних процесів виробництва того ж молока та подальшої первинної обробки. В першу чергу потребуватимуть підтримки

малі виробники. Тобто, кожна галузь потребує аналізу готовності та потреб на поточному етапі, ускладненим військовими діями, енергетичною та логістичною нестабільністю, фінансовими розривами.

В цілому, для інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС доцільно здійснити такі необхідні, але не виключні кроки:

1) Першочергові

1. Продовження пільгового періоду експорту української продукції до ЄС та продовження роботи над оптимізацією логістики, включаючи «лінії солідарності». Іншим нагальним питанням, яке прямо впливає на динаміку транзиту та торгівлі українською продукцією, в першу чергу рослинного походження, є лібералізація правил країн ЄС

щодо можливості побудови інфраструктурних (складських) об'єктів на території країн ЄС українськими інвесторами чи спільними підприємствами.

- Уряд 09.12.2022 ухвалив Стратегію комунікації з питань європейської інтеграції України до 2026 року, а також операційний план реалізації Стратегії на період 2022-2024 рр., де головною метою Стратегії є збереження існуючого рівня підтримки курсу на вступ України до ЄС громадянами України і громадянами країн-членів ЄС, а також його поступове нарощування. Це передбачає комунікацію держави щодо: суті державної політики у сфері європейської інтеграції на основі виконання Угоди про асоціацію та інших договорів між Україною та ЄС, секторальної інтеграції України в політичний, економічний, культурний простори ЄС, ключових етапів, розподілу відповідальності за виконання складових державної політики, результатів і впливу на життя кожного громадянина, моніторингу та протидії дезінформації на дискредитацію курсу України на членство в ЄС¹.

До тем комунікації доцільно включити саме питання сільського господарства та сільських територій – як в Україні, так і в країнах ЄС, адвокучи сільське господарство України не як конкурента, а як партнера. Мету інтеграції агропродовольчого ринку України до спільного ринку ЄС доцільно сформулювати як збереження та підсилення конкурентоспроможності української продукції на внутрішньому та зовнішньому ринках; підтримка малого виробника та розвитку сільських територій як реалізація концептуальної моделі розвитку в рамках умов ЄС.

- Застосування механізмів передвступної підтримки країни (Pre-Accession Assistance). Україна як країна із статусом Кандидата в

члени ЄС може мати доступ до фінансової (грантова, інвестиції) та технічної підтримки, призначеної для країни, що готується до приєднання з ЄС, Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA)^{2, 3}.

Частиною IPA є програма IPARD (EU pre-accession assistance for rural development), інструмент передвступної допомоги розвитку сільської місцевості (IPARD), що зосереджується на сільських територіях і агропродовольчому секторі країн, які перебувають у процесі приєднання до ЄС. У межах даної програми надається фінансова та технічна допомога з метою підвищення сталості (стійкості) аграрного сектору і сільських територій та узгодження із спільною сільськогосподарською політикою ЄС. Наразі цією програмою користуються Албанія, Чорногорія, Північна Македонія, Сербія та Туреччина. На 2021-2027 роки програма IPARD III, містить заходи (measures): M1 - Інвестиції у фізичні активи підприємств (наприклад, будівлі чи технології); M2 - Підтримка для створення груп виробників; M3 - Інвестиції у фізичні активи щодо переробки та маркетингу сільськогосподарської та рибної продукції (має на меті забезпечити відповідність проектів у харчових компаніях стандартам безпеки та екології ЄС); M4 - Агро-середовище, клімат і органічне виробництво; M5 - Реалізація стратегій місцевого розвитку (Підхід ЛІДЕР, фінансує місцеві групи дій, які реалізують свої стратегії місцевого розвитку «знизу вгору»); M6 - Інвестиції в сільську громадську інфраструктуру; M7 - Диверсифікація сільськогосподарського виробництва та розвиток бізнесу (для сільського бізнесу та фермерських сімей, які прагнуть розвивати несільськогосподарську діяльність); M8 - Покращення навичок і компетенцій; M9 - Технічна допомога; M10 - Консультаційні послуги; M11 - Створення та охорона лісів; M12 - Фінансові інструменти; M13 - Сприяння співпраці для інновацій та передачі знань.

1) <https://mkip.gov.ua/news/8258.html>

2) <https://ubn.news/here-is-what-the-status-of-a-candidate-for-eu-will-give-to-ukraine/>

3) Даний механізм наразі застосовується для Балканських країн, Косово та Туреччини та має бюджет на 2021-2027 роки - €14.2 млрд з напрямками освоєння: верховенство права, основні права та демократія; належне врядування, узгодження з acquis ЄС, добросусідські відносини та стратегічна комунікація; Зелений порядок денний; конкурентоспроможність та інклюзивне зростання; територіальне та транскордонне співробітництво. Загальною метою IPA III є підтримка бенефіціарів у прийнятті та здійсненні політичних, інституційних, правових, адміністративних, соціальних та економічних реформ, необхідних цим бенефіціарам для відповідності цінностям Союзу та поступового узгодження з правилами, стандартами, політикою Союзу і практики з огляду на членство в Союзі, сприяючи тим самим їх стабільності, безпеці та процвітанню (https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/overview-instrument-pre-accession-assistance_en)

Країни обирають пріоритети у власних програмах, які затверджуються на рівні ЄС. Обов'язковою умовою має стати наявність імплементуючої агенції⁴. Слід відзначити, що в Національних планах більшою популярністю користуються інвестиційні заходи.

Поряд з цим, при плануванні можливого долучення України до програм IPA, IPARD або при формуванні специфічних для України інструментів з урахуванням війни та післявоєнного відновлення, слід враховувати, що проекти перед-вступної підтримки чи то грантові схеми, інфраструктурні інвестиції або технічна допомога мають кінцевим бенефіціаром населення країн, що стали Кандидатом в члени ЄС. Тому кожен захід має розглядатися з позицій задоволення інтересів (в тому числі екологічних та економічних) – вразливих та малозабезпечених груп населення, в цілому населення (як-то продовольча безпека чи екологічні питання), громадянського суспільства, малого та середнього виробництва, включаючи сільськогосподарське та ін⁵.

4. Провести у відповідність до практики та законодавства ЄС поняття сільських територій, сільського розвитку. В українському законодавстві є визначення сільської місцевості⁶, сільських територій у несприятливих умовах⁷, згадуються сільські території в Положеннях про центральні органи виконавчої влади, Концепції розвитку сільських територій, Державній стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, проте визначення не наводиться. Таке унормування спростить комунікацію України з ЄС та апроксимацію політик на рівні як заходів та фінансових інструментів, так і цінностей, моделі управління та організації аграрного виробництва.
5. У сфері фітосанітарні, санітарні та ветеринарні заходи:

- здійснення заходів з метою інтеграції України до системи TRACES та забезпечення її повноцінного функціонування. Потребує фінансової та технічної допомоги⁸;
- оновлення матеріально-технічної бази та переліку призначених прикордонних інспекційних постів та призначених пунктів пропуску через державний кордон, визначених Постановою Кабінету Міністрів України від 5 лютого 2020 р. № 68 (вступила в силу 05.07.2022);
- модернізація матеріально-технічної бази лабораторної мережі компетентного органу у відповідності до норм та стандартів, а також практики ЄС.

6. Імплементация Директиви 2019/633 Європейського Парламенту і Ради від 17.04.2019 «Про недобросовісну торговельну практику в ділових відносинах у ланцюжку поставок сільськогосподарської та харчової продукції», що встановлює справедливі прогнозовані торговельні відносини між виробниками/постачальниками продовольчої продукції та торговельними мережами.

2) Середньострокові

1. Оновлення Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 1106
2. Приведення політики в сфері розвитку сільського господарства та сільського розвитку до практики, спільних цілей та механізмів Спільної Аграрної Політики ЄС (САП) – з метою гармонізації підходів до

4) https://agriculture.ec.europa.eu/international/international-cooperation/enlargement/pre-accession-assistance/apply-funding_en

5) https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/pre-accession-assistance_en#programme-features

6) Як визначено Законом України № 1807-IV від 17 червня 2004 р.

7) Постанова Кабінету Міністрів № 695 від 5 серпня 2020 р.

8) TRACES – це онлайн-платформа Європейської Комісії для санітарної та фітосанітарної сертифікації, необхідної для імпорту тварин, продуктів тваринного походження, харчових продуктів і кормів нетваринного походження та рослин до Європейського Союзу, а також для торгівлі всередині ЄС та експорту з ЄС тварин і деяких продуктів тваринного походження. TRACES є інструментом для забезпечення: простежуваності (моніторинг переміщень вантажів, як в межах ЄС, так і з країн, що не входять до ЄС); обміну інформацією (дозволяє торговим партнерам і компетентним органам легко обмінюватися інформацією про переміщення своїх вантажів і значно прискорює адміністративні процедури); управління ризиками (швидке реагування на загрози здоров'ю шляхом відстеження переміщень вантажів і сприяння управлінню ризиками відхиленних вантажів (https://food.ec.europa.eu/animals/traces_en))

розвитку та визначення пріоритетних цілей. Відповідно до реалій дії режиму воєнного стану в Україні та втрат, прямих та непрямих, що оцінюються в розмірі відповідно 6,6 млрд дол. США, або 23% від всієї вартості активів в українському сільському господарстві⁹ та \$34,25 млрд США¹⁰, етапність доцільно визначити таким чином:

- 2023 – розробка стратегічного бачення та оцінка можливості у часі імплементації підходів до розвитку сільського господарства та сільського розвитку, в першу чергу з позицій можливості запровадження агроекологічних підходів, вимог до продуктів тваринного та рослинного походження, запровадження повною мірою політики «From farm to fork» з урахуванням специфіки структури виробництва та господарської структури в Україні (значний сектор неорганізованого виробництва);
- оцінка потенціалу та об'єктів відновлення, пріоритетних галузей інвестування, встановлення перехідного етапу та пріоритетів у перехідний період. Тут необхідно врахувати той факт, що доступ до фінансових ресурсів переважної частини українських виробників є значно нижчим за європейських виробників, в тому числі на програми, пов'язані із запровадженням «зелених» вимог (Green Deal). Разом з тим, за умови достатньої фінансової, організаційної та інформаційної підтримки, орієнтир при встановленні заходів політики необхідно брати на найкращі практики та жорсткіші вимоги, поступово, з урахуванням можливостей виробників, запроваджуючи в практику;

- реалізація адаптованих до українських реалій пріоритетів Спільної Аграрної Політики¹¹.

3. У сфері фітосанітарних, санітарних та ветеринарних заходів:

- розбудова спроможності компетентного органу у сфері СФЗ з метою підготовки висококваліфікованих кадрів через навчання їх в умовах роботи за вимогами та в організаційній структурі ЄС.

11) Довідково: Пріоритети Спільної Аграрної Політики на період 2023-2027 років не є обов'язковими наразі для України до виконання, але в перспективі є необхідними в цілях апроксимації політик та поступового створення в Україні схожого нормативного та ресурсного середовища. Національні стратегічні плани з реалізації Спільної Аграрної Політики, мають базуватися на національних потребах та спільних пріоритетах. Характерною особливістю є, незважаючи на зміни в енергетичному ринку, слідування цілям Європейського зеленого курсу. Тож для України, при наступному плануванні бачення розвитку аграрного сектору та сільського розвитку слід враховувати цілі, закладені в Новій Спільній Аграрній Політиці на період 2023-2027, що мають реалізовуватися на засадах сталого розвитку (соціальні, екологічні, економічні) (https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/new-cap-2023-27/key-policy-objectives-new-cap_en): забезпечити справедливий дохід для фермерів (порівняно з іншими галузями);

1. підвищення конкурентоспроможності (дослідження, цифровізація, технології як елементи конкурентоспроможності у довгостроковій та короткій перспективі, зміцнення торгівлі, орієнтування на ринку);
2. покращити позиції фермерів у ланцюгу доданої вартості;
3. дії щодо зміни клімату (пом'якшення наслідків зміни клімату та адаптація, зниження викидів парникових газів, сприяння поглинанню вуглецю та розширення застосування сталі енергетики);
4. турбота про довкілля (сприяння сталому розвитку та ефективному управлінню природними ресурсами, такими як вода, ґрунт і повітря, зокрема шляхом зменшення залежності від хімічних речовин);
5. збереження ландшафтів і біорізноманіття;
6. сприяти відновленню поколінь (молоді фермери);
7. сільський розвиток (підвищення зайнятості, економічного зростання, гендерної рівності, соціальна інклюзивність, місцевий розвиток, циркулярна біо-економіка, стале лісове господарство);
8. відповідати соціальному запиту на якість харчових продуктів та здоров'я, включаючи високоякісну, безпечну та поживну їжу, вироблену в екологічно чистий спосіб, зменшення харчових відходів, а також для покращення добробуту тварин і боротьби зі стійкістю до антимікробних препаратів);
9. сприяння знанням та інноваціям (сприяння та обміну знаннями, інноваціями та цифровізації, а також покращений доступ фермерів до досліджень, інновацій, обміну знаннями та навчання).

Врахування Європейського Зеленого Курсу є обов'язковим (https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2020-05/analysis-of-links-between-cap-and-green-deal_en_0.pdf) у Національних Планах САП, запроваджується система моніторингу для сільського господарства та сільських територій. Тобто, в цілому пропонується широкий асортимент інструментів для підвищення стійкості продовольчих систем країн ЄС. Тож, значна частина цілей в розвитку сільського господарства та сільських територій, а відповідно і дій держав, має відповідати цілям, заходам Європейського Зеленого курсу, «Від поля до виделки» та Стратегії біорізноманіття. Цей напрям політики обов'язково має бути врахований при формуванні політики України.

Фінансова частина реалізації САП забезпечуватиметься з European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) (прямі виплати, секторальна підтримка) and the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) (сільський розвиток), які в пропозиціях країн-членів ЄС у проектах Національних планів розподіляються у фінансуванні в пропорції 75% та 25% (https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2022-07/csp-overview-28-plans-overview-june-2022_en.pdf)

9) https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/11/Damages_report_issue2_ua-1.pdf

10) <https://minagro.gov.ua/news/nepryami-vtrati-v-silskomu-gospodarstvi-ukrayini-cherez-vijnu-syagayut-3425-mlrd>

3) Довгострокові та/або постійні

1. Завершення імплементації до нормативно-правової бази України та на практиці норм та положень, визначених Угодою про Асоціацію з ЄС. Важливим фактором готовності українського аграрного сектору є апроксимація, імплементація та адаптація українського законодавства до норм, положень та вимог, встановлених в ЄС. Першим критерієм є Прогрес виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони. За даними інформаційного ресурсу «Навігатор Угоди»¹² станом на 31.12.2022 року у сфері сільського господарства – 52,4%, санітарний та фітосанітарний напрямки – 61,7% (загальний прогрес за період з 01.11.2014 по 31.10.2024, всього до моніторингу за даними Міністерства аграрної політики та продовольства України підлягає у 2022 році 337 завдань за обома напрямками). Перегляд відповідно до оновлених в ЄС позицій законодавства.
2. Готовність сільськогосподарського та харчового виробництва в Україні в цілому до запровадження вимог Європейського Зеленого Курсу можна оцінити як середню – в цілому достатньо низькі рівні аграрного господарського хімічного забруднення та викидів оксиду вуглецю, що не перевищують прийнятні норми, поширеність органічного виробництва, розвиток альтернативної енергетики, з іншого – часто технологічна та інформаційна неготовність середніх та малих виробників, відсутність карбонового ринку, запровадження стандартів відповідно ESG (є добровільна, стимулюється через умову надання коштів фінансовими інституціями, як правило, крупним виробникам), потреба у інвестиціях в переробний сектор, можливість застосування механізмів СВМ. Тобто, при формуванні післявоєнних відновлювальних заходів в сільському господарстві, виробництві харчових продуктів та сільського розвитку, однією з базових умов, поряд із питаннями соціальними та економічними, необхідно закладати положення адаптації організації господарських процесів до

Зеленого Курсу, та розробка власного, українського пакету політичних рішень щодо Green Deal, як наприклад, було запропоновано UBTA – Ukrainian Business Trade Association¹³.

3. У сфері фітосанітарних, санітарних та ветеринарних заходів:
 - завершення приведення у відповідність законодавства України до норм та положень ЄС, визначених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС. Значною мірою, це – перегляд законів та доопрацювання підзаконних актів з урахуванням прийнятих законодавчих актів щодо ветеринарної медицини, принципів і вимог до безпечності харчових продуктів та кормів, державного контролю у сфері санітарних та фітосанітарних заходів, маркування, контактуючих матеріалів; а також низки харчових продуктів та побічних продуктів тваринного походження, живих тварин та організмів, генетичного матеріалу, ідентифікації тварин, епізоотичної ситуації, кормових добавок та кормових матеріалів, здоров'я рослин, реєстрації засобів захисту рослин, добрив, насіння та посадкового матеріалу рослин, контролю генетично модифікованих організмів. При цьому важливим фактором ефективності є синхронна з ЄС зміна законодавства, оскільки деякі Регламенти і Директиви, визначені Угодою про асоціацію з ЄС, зазнали змін та оновлення в ЄС, проте не в списку актів, що підлягають адаптації в Україні.

12) <https://navigator.euointegration.com.ua/>

13) <https://ubta.com.ua/uk/media/news/ukrajinski-agrariji-konsolidovali-svo-ju-pozitsiju-schodo-klimatichnoji-politiki-ukrajini>



ЧАСТИНА III.

Торгівля
послугами



Наталія Форсюк

З 24 лютого 2022 р. транспорт відіграє провідну роль у забезпеченні життєдіяльності держави в умовах повномасштабної війни Росії проти України та супутніх факторів, як то масових руйнувань транспортної інфраструктури, геополітичної ролі Білорусії (що була транзитною країною у країни Балтії та Скандинавії) й блокади морських портів України. Важливість надійних транспортних коридорів для безперешкодного руху вантажів та пасажирів вийшла на перший план. Увесь світ усвідомив важливість українського експорту для забезпечення світової продовольчої безпеки та роль транспорту і транспортних коридорів для її забезпечення. Для забезпечення експорту зерна та імпорту гуманітарної допомоги й інших важливих товарів Європейська Комісія виступила з ініціативою створити так звані шляхи солідарності - Solidarity Lanes між Україною та Європейським Союзом. Вони стали швидким рішенням у напрямку полегшення логістичної, економічної та гуманітарної кризи. Незважаючи на титанічні зусилля двох сторін, черги з вантажем на всіх пунктах перетину кордону і досі становлять 7-14 діб. Відповідно необхідно продовжувати вживати заходів щодо відкриття нових пунктів пропуску, нових маршрутів, полегшувати процедури щодо пропуску та перевірки транспортних засобів, не втрачаючи їх ефективність, а також збільшувати інтероперабельність наших транспортних мереж.

Спільна транспортна політика є одним з ключових елементів політики ЄС, адже транспортний сектор оцінюється в 14% ВВП і в ньому працює понад 11 мільйонів людей у всіх країнах-членах

Європейського Союзу (відповідно до звіту Європейського Парламенту 2016 р. щодо логістики в ЄС та мультимодального транспорту в нових коридорах TEN-T).

У 2011 році Європейська Комісія оприлюднила, так звану, третю Білу книгу під назвою «Дорожня карта до єдиного європейського транспортного простору». Серед основних принципів почесне місце займають: чесна конкуренція та права працівників, діджиталізація транспортного сектору та його декарбонізація. Ще далі в сфері безпеки, декарбонізації, мультимодальності та діджиталізації сектору Європейська Комісія пішла у своїй Стратегії стійкої та розумної мобільності, оприлюдненій у грудні 2020 року.

Після отримання Україною статусу країни кандидата в члени Європейського Союзу в червні 2022 р. особлива увага Уряду та Парламенту України приділяється виконанню Угоди про Асоціацію з ЄС та необхідним крокам для отримання режиму внутрішнього ринку з ЄС.

Гарним прикладом наближення до режиму внутрішнього ринку в транспортній сфері є довгоочікувана Угода про спільний Авіаційний простір (САП), підписана в 2021р., та Угода про автомобільні вантажні перевезення, укладена в 2022 р.. Остання стала без перебільшення доленосною для України в умовах війни. На жаль, переваги Угоди про спільний Авіаційний простір не можна відчути сьогодні через неможливість здійснення польотів під постійними ракетними обстрілами з боку Росії та відповідно закриті

для польотів небо над територією України. Слід зазначити, що укладенню цієї Угоди передували тривалі переговори Сторін та поступове наближення законодавства до її положень з боку України навіть до її підписання. Угода створює спільний авіаційний простір між Україною та ЄС на основі єдиних стандартів у сфері безпеки польотів і організації повітряного руху та передбачає 2 перехідних періоди, протягом яких буде здійснюватися оцінка відповідних досягнень Європейською Комісією у співробітництві з Україною, а щодо безпеки польотів – стандартизаційні перевірки, що проводимуться EASA. Отже, в авіаційному напрямку фактично досягнуто бажаних домовленостей, але фактична їх реалізація на даний момент неможлива.

На відміну від обставин укладення Угоди про САП укладення Угоди про автомобільні вантажні перевезення відбувалося в умовах критичної необхідності якнайшвидше забезпечити автомобільних перевізників України можливістю без обмежень доставляти гуманітарну допомогу та імпортувати життєво необхідні товари, з одного боку, та експортувати продукцію українського виробництва (велика частина якої до 24 лютого 2022 р. експортувалася морським транспортом), з другого. Враховуючи обставини підготовки угоди до підписання та невідкладну її нагальну потребу, Сторони дійшли до згоди, що Угода матиме тимчасовий характер терміном на 1 рік, але може бути продовжена. Слід зазначити, що в сфері автомобільного транспорту Україна станом на момент укладення цієї Угоди досягла не дуже значних успіхів у виконанні зобов'язань, передбачених Угодою про Асоціацію з ЄС. Тому перемовини про режим внутрішнього ринку в автомобільних перевезеннях будуть залежати від виконання заходів, спрямованих на імплементацію основних принципів права ЄС для надання послуг, конкуренції та вільного доступу до ринку транспорту.

Фактично, в сфері транспорту це означає відкриття національних ринків вантажних і пасажирських перевезень для транскордонної конкуренції. Конкурентоздатність є ключовим фактором, оскільки посилення конкуренції допомагає створювати в ЄС ефективну транспортну галузь, яка забезпечує якість таких послуг.

У транспортному секторі на конкурентоздатність безпосередньо впливають відповідні стандарти безпеки (як транспортних засобів, так і пасажирів)

та контролю за їх дотриманням. Стандарти безпеки охоплюють серед іншого й екологічну безпеку, в яку входять викиди парникових газів, чистота повітря, шум, забруднення води, затори та втрата біорізноманіття.

Першочергово необхідні кроки з наближення законодавства для подальшої інтеграції до внутрішнього ринку ЄС та забезпечення належного конкурентного середовища в транспорті передбачені самою Угодою про Асоціацію з ЄС. В галузі проведено велику роботу з підготовки відповідних нпа, але відчутний прогрес спостерігається більшою частиною у сфері внутрішнього водного транспорту через прийняття відповідного закону та роботи, що ведеться з прийняття вторинного законодавства на його імплементацію.

Автомобільний транспорт

Першочерговими мають стати кроки з продовження дії Угоди про автомобільні вантажні перевезення 2022 року. Необхідний термін продовження для забезпечення логістичних можливостей відновлення України – до моменту набуття Україною членства в ЄС, але в будь-якому разі не менше 3 років після завершення війни. В разі тенденції продовження Угоди на щорічній основі сторонам необхідно посилити діалог про укладення Угоди про лібералізацію транзитних вантажних перевезень з ЄС для забезпечення стабільного товарообігу до моменту набуття членства в ЄС.

Одним з ключових заходів для продовження та укладання вищезазначених угод та наближення до режим внутрішнього ринку є забезпечення вимог конкурентоздатності. Тому першочерговим кроком має стати також впровадження системи забезпечення необхідного рівня професійної компетентності менеджерів (управителів) з міжнародних автомобільних перевезень – Регламент (ЄС) N 1071/2009. Відповідний законопроект зареєстровано у Верховній Раді України і має бути прийнято в найкоротші терміни в межах підготовки до відкриття переговорів з ЄС. Законопроект має широкую підтримку бізнесу та дасть можливість швидко підвищити оцінку Європейської Комісії щодо готовності України в сфері транспортного сектору.

Ще одним важливим першочерговим кроком, що має бути здійснений до проведення наступної

оцінки Європейською Комісією прогресу України до відкриття переговорів, є приведення градації максимальних вагових та габаритних параметрів транспортних засобів у повну відповідність з європейським законодавством. У цьому напрямку в Україні вже відмічається суттєвий прогрес, але необхідне доопрацювання з метою повної відповідності Директиві Ради 96/53/ЄС Постанови Кабінету Міністрів України від 09 лютого 2022 р. № 105, якою вводяться поняття, «дозволені максимальні розміри», «неподільний вантаж» і т.п. та встановлюються ставки плати за проїзд транспортними засобами, параметри яких перевищують дозволені. Повна відповідність необхідна для забезпечення рівних умов та конкурентного середовища для транспортних засобів, що циркулюють в ЄС, та їх виробників й операторів.

Також першочерговим кроком для всіх видів транспорту є забезпечення європейського рівня безпеки при перевезенні небезпечних вантажів (автомобільним, залізничним та річковим транспортом), що є вимогою Директиви 2008/68/ЄС. Відповідний законопроект зареєстрований у Верховній Раді України, тому ця вимога може бути виконана в короткий проміжок часу. Тривале неприйняття цього законопроект не одноразово критикувалося Європейською Комісією в щорічних звітах про виконання Україною Угоди про асоціацію з ЄС.

Найбільшим викликом в сфері автомобільного транспорту в середньостроковій перспективі вбачається виконання зобов'язань щодо безпеки експлуатації транспортних засобів, як то: періодичні перевірки технічного стану колісних транспортних засобів на придатність до експлуатації Директива 2014/45/ЄС; встановлення та використання пристроїв обмеження швидкості руху автомобільних транспортних засобів Директива Ради 92/6/ЄЕС; використання тахографів Регламент (ЄС) N 561/2006; Директива 2002/15/ЄС; Регламент Ради (ЄЕС) N 3821/85; Директива 2006/22/ЄС.

Перевірка придатності до експлуатації транспортних засобів є частиною режиму, призначеного для забезпечення їх утримання в безпечному та екологічно прийнятному стані під час використання. Цей режим охоплює періодичний огляд транспортних засобів та технічну придорожню перевірку для комерційних автоперевезень. Режим дозволяє призупинення дії

дозволу на використання транспортного засобу, якщо він є безпосереднім ризиком для безпеки дорожнього руху. Кожна держава-член ЄС повинна мати схвалені та відповідні центри тестування, а інспектори повинні відповідати критеріям компетентності та бути вільними від конфлікту інтересів. Варто нагадати, що Європейська Комісія поставила за ціль концепцію «zero vision», згідно з якою Євросоюз повинен наблизитися до нульової смертності на автомобільному транспорті до 2050 року.

Утримання транспортних засобів в безпечному, в т.ч. екологічному, стані є важливим не тільки для безпеки дорожнього руху, але має безпосередній вплив на конкурентоздатність компаній, що надають послуги з перевезення пасажирів та вантажів. Тому приведення законодавства України у відповідність з *acquis* ЄС буде абсолютно необхідною передумовою для повноцінного режиму внутрішнього ринку або так званої спільної транспортної зони.

Враховуючи стан війни та прогноз невеликої зацікавленості європейських компаній, здійснювати поїздки далі від західного кордону України протягом певного часу після її завершення (на підставі досвіду фактичних поїздок з 2014 року до 2022 року), існує ймовірність толерантного ставлення Європейської Комісії та держав-членів до формування перехідних положень під час переговорів щодо членства, що даватимуть можливість поступового повного наближення законодавства України в цій сфері за умови демонстрації розумного та стабільного прогресу.

Зважаючи на існуючі гарячі дискусії на європейському ринку автомобільних перевезень, важливо окреслити ще деякі питання, що стануть важливими для здобуття Україною підтримки країн-членів ЄС в цьому напрямку.

Конкуренція в секторі автомобільного транспорту сильно залежить від витрат. Відповідно цінова чутливість та працемісткий характер сектору тягнуть за собою певні конфлікти. Прикладом є різні позиції держав-членів щодо встановлення мінімального розміру оплати праці водіїв та різного роду заходи, що мають ознаки протекціоністського характеру. Постійний попит на дешевші товари чинить тиск на зарплату водіїв та впливає на привабливість професії. Тому за останніми дослідженнями в країнах, де середня зарплата водія вище, частка компаній на ринку із зареєстрованими дочірніми компаніями в інших «дешевших» країнах

є більшою. Таким чином, Україні необхідно дійти до згоди з країнами-членами ЄС щодо врегулювання цього чутливого питання, оскільки рівень зарплати українських водіїв є нижчим, ніж в більшості сусідніх країн-членів ЄС, що може розглядатися, як ще більша загроза конкуренції.

Залізничний транспорт

Залізничне законодавство ЄС постійно заохочує конкурентоспроможність і відкриття ринку. Воно базується на розподілі між менеджерами інфраструктури, які здійснюють управління мережею, та залізничними компаніями, які використовують цю інфраструктуру для перевезення пасажирів або вантажів. На відміну від автомобільного, морського чи навіть річкового транспорту, в Україні конкуренція в сфері залізничного транспорту історично не існує, так само як і розподіл функцій між менеджером інфраструктури та компаніями перевізниками.

Україна взяла на себе зобов'язання імплементувати 7 директив та 4 регламенти Європейського Союзу у сфері залізничного транспорту, а саме:

- Директиву Ради 91/440/ЄЕС від 29 липня 1991 року про розвиток залізниць Співтовариства;
- Директиву Ради 95/18/ЄС від 19 червня 1995 року про ліцензування залізничних підприємств;
- Директиву 2001/14/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 26 лютого 2001 року про розділення пропускної здатності залізничної інфраструктури і стягнення зборів за користування залізничною інфраструктурою;
- Директиву 2004/49/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 29 квітня 2004 року про безпеку залізниць у Співтоваристві;
- Директиву 2007/59/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 23 жовтня 2007 року про сертифікацію машиністів локомотивів та поїздів в залізничній системі Співтовариства;
- Директиву 2008/57/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 17 червня 2008 року про інтероперабельність залізничної системи в межах Співтовариства;

- Директиву Ради 92/106/ЄЕС від 7 грудня 1992 року про встановлення спільних правил для окремих видів комбінованих перевезень вантажів між державами-членами;
- Регламент (ЄС) 1370/2007 Європейського Парламенту та Ради від 23 жовтня 2007 року про громадські пасажирські перевезення залізничним та автомобільним транспортом;
- Регламент Ради (ЄЕС) 1371/2007 Європейського Парламенту та Ради від 23 жовтня 2007 року про права та обов'язки пасажирів, які користуються залізничним транспортом;
- Регламент (ЄС) 913/2010 Європейського Парламенту та Ради від 22 вересня 2010 року, стосовно Європейської залізничної мережі для конкурентоздатності вантажних перевезень;
- Регламент Ради (ЄЕС) 1192/69 від 26 червня 1969 року про спільні правила стандартизації звітності підприємств залізничного транспорту.

Відповідний проєкт Закону, який приводить національне законодавство України у відповідність до багатьох положень права ЄС, розроблений та знаходиться, без відчутного руху, на розгляді у Верховній Раді України вже більше 5 років. Враховуючи життєво важливу роль Укрзалізниці у забезпеченні перевезень пасажирів і вантажів під час війни і, скоріше за все й після її завершення для забезпечення відбудови країни, доцільно розглянути якнайшвидше прийняття цього закону з нормою щодо відтермінування часу набуття чинності на розумний період, та почати розробку інших підзаконних актів на його імплементацию.

Залізничні вантажні перевезення були повністю лібералізовані в ЄС з початку 2007 року як для національних, так і для міжнародних сполучень. Це означає, що будь-яка ліцензована залізнична компанія ЄС з необхідною сертифікацією безпеки може подати заявку і пропонувати національні та міжнародні вантажні послуги залізницею по всьому ЄС. Ринок міжнародних залізничних пасажирських послуг лібералізовано в ЄС з 1 січня 2010 року. Будь-яка ліцензована, сертифікована залізнична компанія, заснована в ЄС, в принципі може пропонувати такі послуги, і при цьому має право приймати та висаджувати пасажирів на будь-якій станції міжнародного маршруту.

Таким чином, першочерговими кроками для режиму внутрішнього ринку з ЄС, разом з прийняттям вищезазначеного законопроекту, є вжиття заходів щодо інтероперабельності наших мереж та рухомого складу, відкриття нових залізничних маршрутів та логістичних терміналів. Це відповідно потребує великих інвестицій та відповідних програм розвитку і кредитування.

Морський та річковий транспорт

Морський транспорт має принципову відмінність від інших транспортних секторів в тому, що світовий ринок та ринок ЄС вже є практично відкритими, в тому числі й для України.

Загальні правила ЄС про конкуренцію, викладені в Регламенті (ЄС) № 1/2003, також застосовуються до сектору морського транспорту ЄС. Хоча відповідно до Регламенту Ради (ЄС) № 246/2009 Комісія може робити винятки для певних видів співпраці між компаніями лінійного судноплавства* (консорціумами*).

Також Паризький меморандум про взаєморозуміння щодо контролю держави порту є офіційною угодою, яка укладена між 27 морськими органами, що беруть участь у впровадженні узгодженої системи контролю держави порту. У ньому сторони погоджуються, в тому числі щодо:

- міжнародних конвенцій, зобов'язань з перевірки суден, принципів відбору суден для перевірки, процедур перевірки та обміну інформацією про перевірки;
- періодичних інспекцій, що проводяться через проміжки часу, які визначаються Профілем ризику судна.

Судна підлягають періодичному огляду в залежності від ступеня ризику судна, в часові інтервали строком від 5 до 36 місяців після останньої проведеної перевірки. «Білий, сірий і чорний (WGB) списки» відповідно до цього Меморандуму становлять свого роду рейтинг прапорів держав, із спектром характеристик, сукупність яких впливає на відповідний статус (з низьким, високим або дуже високим ризиком). Таким чином, судно з прапором, що знаходиться в чорному списку, підлягає інспекції частіше і ретельніше, ніж судно, прапор якого знаходиться в сірому чи білому списках.

У 2020 р. Україна покинула Чорний список Паризького меморандуму і за останній час піднялася в рейтингу ще на кілька позицій. Таким чином, здійснення заходів щодо підвищення безпеки мореплавства та соціального захисту моряків, що передбачені Угодою про Асоціацію та міжнародними договорами, автоматично призведе до більшого попиту на судна, що ходять під прапором України і є безумовним пріоритетом в цьому напрямку.

Першочерговими заходами має стати ратифікація Конвенції Міжнародної організації праці 2006 року про працю в морському судноплавстві, прийнята на 94-й Міжнародній конференції організації у м. Женеві 23 лютого 2006 року. На даний час до Конвенції приєдналися близько 97 країн світу, частина загального тоннажу світового флоту яких перевищує 91 %. На морських суднах у світовому торговельному судноплавстві постійно працює понад 150 тисяч моряків – громадян України. Відповідний законопроект неодноразово вносився Міністерством інфраструктури України через МЗС, але повертався на доопрацювання. Прояв політичної волі привести у відповідність умови праці, укомплектування екіпажів та соціальних питань такої кількості моряків забезпечить подальший сталий розвиток України як однієї із світових лідерів з підготовки високопрофесійних моряків та відповідному підвищенню репутації держави.

Іншим першочерговим кроком практичного характеру є вжиття заходів з розмінування Чорного моря для відновлення безпечних торгових морських шляхів після завершення військових дій. Ці заходи можуть бути тривалими в часі і вимагатимуть підвищеної пріоритетності підтримки Європейського Союзу разом з відновленням портової інфраструктури.

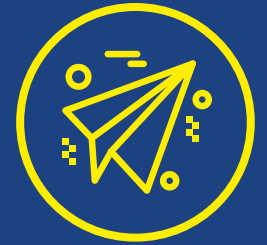
Україні необхідно розробити план заходів для створення сприятливих умов залучення інвестицій в розбудову логістичної мережі через зменшення навантаження на інвесторів та забезпечення підведення відповідної інфраструктури як то доріг, залізничних колій, електроенергії, відведення земельних ділянок для відновлення портів, будівництва логістичних припортових та прикордонних хабів, розвитку мультимодальних перевезень.

Річковий транспорт

У цьому секторі після прийняття ЗУ Про внутрішній водний транспорт нормативне наближення законодавства має стабільно позитивну динаміку і наближає Україну до ефективного режиму внутрішнього ринку з ЄС. Незважаючи на війну, велика кількість необхідних підзаконних актів на виконання цього закону вже прийнята або знаходиться на стадіях обговорення чи погодження із зацікавленими сторонами. Війна Росії проти України закрила українські морські порти, але продемонструвала неабияку важливість української частини річки Дунай для транспортного сполучення з ЄС та світом. Велика робота була проведена щодо включення річок Дніпро та Південний Буг до оновлених карт Транс'європейської транспортної мережі в Україні (TEN-T). Однак доля Дунаю залишалась тривалий час невизначеною. Враховуючи надзвичайну роль Дунаю для забезпечення обігу товарів та світової продовольчої безпеки після 24 лютого 2022 року, Україна звернулась до Єврокомісії із відповідним запитом. Географічно саме річка Дунай має найбільший потенціал для торгівлі з ЄС та гармонійної роботи в режимі внутрішнього ринку в річкових перевезеннях. Таким чином, цей крок є в подальшому найважливішим та першочерговим у стосунках Україна-ЄС на практичному рівні. Європейській Комісії необхідно вжити заходів щодо якнайскорішого оновлення карт TEN-T та включення української частини р. Дунай (гирло Кілія та Бистре: від морського підхідного каналу до Ізмаїльського Чаталу) до карт внутрішніх навігаційних шляхів (TEN-T). Українська сторона надала всю необхідну технічну інформацію. Це дозволить також збільшити обсяг перевезень водним транспортом, що відповідає векторам політики green deal.

Незважаючи на спільні зусилля України та ЄС в роботі шляхів солідарності, залишається великою проблемою низька пропускна здатність Сулинського каналу. Близько 100 суден щоденно очікують можливості проходу в умовах війни та продовольчої кризи. Тому необхідно в рамках першочергових заходів створити повноцінний логістичний шлях, який паралельно працюватиме з румунським Сулинським каналом, оскільки останній не може впоратись з кількістю суден, які необхідно пропустити до дунайських портів для забезпечення експортно-імпортних операцій до країн Європи та в інших напрямках для забезпечення продовольчої безпеки в світі.

Електронна комерція та поштові послуги



Микита Полатайко



Оксана Губренко

Електронна комерція

З 2017 року український ринок електронної комерції, за експертними оцінками, зростав в середньому на 6%-9% щороку та перевищив 4 млрд доларів США. Об'єм українського експорту електронної комерції, за експертними оцінками, щорічно демонстрував зростання близько 30% і у 2021 році перевищив 600 млн. доларів США.

Хоча частка експорту електронної комерції в США та Великобританію перевищує частку ЄС орієнтовно вдвічі, Європейський Союз залишається найбільш близьким територіально та одним з найбільш платоспроможних ринків для українського експорту. За кордоном українські «е-комерсанти» переважно продають через міжнародні платформи електронної комерції (наприклад, Amazon, Etsy).

Вплив війни на сферу електронної комерції

У 2022 році ринок електронної комерції скоротився у доларовому еквіваленті. Причиною тому на внутрішньому ринку стали девальвація, зниження купівельної спроможності, ускладнення логістики імпортованих товарів, економічна блокада окупованих територій та інші фактори.

У той же час в гривневому вимірі внутрішньо-український ринок електронної комерції досить швидко відновився і демонструє дуже хорошу динаміку за рахунок швидкого відновлення роботи логістичних компаній на відвоєнованих територіях та високого попиту на менш популярні раніше категорії товарів (продукти тривалого зберігання,

автономні електричні прилади, генератори, товари для військовослужбовців тощо).

Експортно-орієнтована електронна комерція втратила ринки Російської Федерації та Білорусі, частка яких складала близько 16%. На інших ринках, включаючи ЄС, українські продавці стали значно менш конкурентними через значне збільшення строків доставки. Повітряне та морське сполучення їм недоступне, тоді як автомобільний вантажний транспорт створює багатокілометрові черги на прикордонних пунктах та очікує там тижнями. Це спільна проблема багатьох індустрій, проте в сфері е-комерції продають переважно представники малого бізнесу, а купують приватні особи, тому цей сегмент ринку особливо вразливий.

Швидкі кроки

Платіжні послуги та доставка – ключові елементи інтернет-торгівлі. Іноземні покупці бажають оплачувати безпечним, звичним для них та зручним способом, а отримати товар – теж зручно і якнайшвидше. Найбільші міжнародні платформи беруть питання прийому оплат на себе. У всіх інших випадках, українським продавцям треба мати змогу прийняти карткові платежі. Після нещодавнього запуску оновленого ринку платіжних послуг у відповідності до директиви PSD2 присутні в Україні міжнародні фінансові групи можуть відносно просто створити нові філії в Україні, ліцензувати їх в Національному Банку України та допомогти українському бізнесу з прийняттям платежів від іноземних клієнтів.

Якщо говорити про доставку, то два з кожних трьох відправлень інтернет-магазинів за кордон здійснює Укрпошта. В грудні 2022 Укрпошта анонсувала зниження вартості відправки посилок до Польщі та окремий вагон Укрзалізниці для поштових відправлень за кордон, що має прискорення доставки відправлень. Укрпошті варто продовжити співпрацю з державними органами та приватними компаніями щодо створення нових шляхів доставки вантажів.

Наприклад, відновлення вантажних авіаперельотів з летовищ, розташованих поблизу кордону з країнами ЄС, дало б поштових не лише експортній електронній комерції, а й міжнародній торгівлі в цілому. Для цього знадобиться координація з РНБО та Генеральним штабом, а також Міністерством розвитку громад, територій та інфраструктури і Державіаслужбою.

Так само дуже цінною буде допомога поштових операторів та перевізників країн ЄС щодо нових способів більш швидко і доступно доставляти відправлення з України, адже саме вони доставляють відправлення Укрпошти (та ще багатьох перевізників) за кордоном. Направляючи більше ресурсів на швидку доставку відправлень з України, вони дадуть шанс українським підприємцям конкурувати на світовому ринку електронної комерції, адже саме строки доставки є вирішальними при торгівлі в Інтернеті.

Важливий вклад можуть зробити також уряди сусідніх країн, збільшивши штат та розширивши автомобільні прикордонні пункти для більш швидкого пропуску українського вантажного транспорту в ЄС.

Повна інтеграція

Стратегічна мета інтеграції передбачає більш складні кроки. Для виконання умов угоди про асоціацію з ЄС, Україна має врегулювати та гармонізувати із нормами права ЄС цілий ряд питань. Так, питанням захисту прав споживачів доцільно приділити увагу при підготовці законопроекту № 6134 (нової редакції Закону «Про захист прав споживачів») до другого читання. Серед іншого, необхідно створити дієвий досудовий механізм захисту прав споживачів електронної комерції.

Уваги також потребує питання монопольного становища деяких суб'єктів ринку електронної комерції, зокрема маркетплейсів. Так у липні 2022 року, в ЄС прийнято Digital Markets Act – регламент про цифрові ринки. Він визначає системоутворюючі маркетплейси як гейткіперів, адже через їх високі позиції саме вони є найпростішими шляхами пошуку покупців, а припинення роботи з ними означає для продавця значне обмеження доступу до ринку. Враховуючи роль таких гігантів для ринку, для них встановлено регулювання. В Україні також користувачі відвідують два пов'язані між собою маркетплейси щонайменше в 10 разів частіше, ніж будь-який інший маркетплейс чи магазин, що говорить про доцільність імплементації регулювання подібного до Digital Markets Act.

Крім названих вище, досі не врегульовані та не гармонізовані передбачені угодою про асоціацію з ЄС питання укладення контрактів на поставку цифрового вмісту і цифрових послуг та поштових послуг.

Ці та інші питання мають знайти своє відображення в Додатку 17.3 до угоди про асоціацію, який вже давно потребує оновлення в частині електронної комерції. Маючи цей план дій, Україна повинна буде його виконати. Проте для повної інтеграції необхідно займати проактивну позицію та імплементувати новоприйняте законодавство ЄС, навіть якщо європейці цього від нас ще не очікують.

Європейська спільнота може допомогти Україні з рухом до повної інтеграції не лише оновленням згаданого Додатку 17.3, але й методологічною та експертною підтримкою.

Поштові послуги

В останні роки у світі, в Європі, й Україні не виняток, значно зріс попит на послуги доставки посилок – як національні, так і транскордонні. Безмежні можливості для онлайн-покупців стимулювали зростання транскордонної електронної комерції та проклали шлях для динамічного зростання обсягів послуг доставки посилок. Як показано у звіті Європейської групи регуляторів для поштових послуг (ERGP)¹, обсяг посилок за спостережуваний період 2018-2019 рр. зріс на 9,1% або на понад 500 мільйонів посилок.

¹) <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/44305/attachments/1/translations/en/renditions/native>

Пандемія COVID-19 прискорила цей розвиток. Сьогодні споживачі очікують доступу до широкого вибору засобів доставки посилок, конкурентоспроможних пропозицій таких послуг як за якістю, так і за рівнем тарифів, прозорості внутрішніх та міжнародних тарифів на послуги доставки посилок. Крім того, споживачі все частіше розглядають аспект якості, наприклад, гнучкі точки та короткі терміни доставки, як важливі особливості транскордонної доставки посилок.

Значення поштового сектору для торгівлі та економіки України теж надзвичайно важливе з тенденцією до посилення, як і з причин пандемії Covid-19, так і загалом завдяки розвитку електронної комерції та процесам діджиталізації у всьому світі. Сфера поштових послуг і доставки слугує основою для е-комерції й є частиною її логістики, в тому числі міжнародної.

За даними, оприлюдненими Державною службою статистики України², загальний обсяг реалізованих послуг у секторі поштової та кур'єрської діяльності за 2021 рік³ становив 12,3 млрд грн, з них: діяльність національної пошти – 9,7 млрд грн, інша поштова та кур'єрська діяльність – 2,6 млрд грн. Із загального обсягу реалізовано послуг населенню на 4,0 млрд грн, це майже 33%.

Статистичні показники міжнародної торгівлі послугами поштової та кур'єрської служби за 2021 рік⁴ Держстатом оприлюднені такі: експорт – 68,1 млн дол. США, імпорт – 56,4 млн дол. США, що з експорту становить 149% до 2020 року та 1,3% до загального обсягу, а з імпорту – 199,8% та 3,3% відповідно. Обсяги зовнішньої торгівлі послугами з країнами ЄС у 2021 році⁵ у секторі поштової та кур'єрської служби досягли: експорт – 55,9 млн дол. США (170,7 % до 2020 року та 4,2% до загального обсягу), імпорт – 31,7 млн дол. США (262,6 % до 2020 року та 3,9% до загального обсягу). Зазначені цифри свідчать, що торгівля поштовими і кур'єрськими послугами з Європейським Союзом становить з експорту 82,1 % від усієї міжнародної торгівлі послугами у цьому секторі, з імпорту – 56,2%. Це досить високі показники і у цьому вбачаються перспективи нарощення обсягів.

За Угодою про асоціацію та ПВЗВТ зокрема, умови доступу на ринок ЄС для сектору поштових та кур'єрських послуг України є відповідними до умов доступу для інших сусідніх країн ЄС. Окрім цього, Україна отримала унікальну можливість щодо введення режиму внутрішнього ринку з ЄС. При цьому, слід акцентувати увагу, що, згідно зі Статтею 114 Угоди про асоціацію, адаптація законодавства України до законодавства ЄС є обов'язковою умовою для надання режиму внутрішнього ринку.

Аналітичний звіт Європейської Комісії про рівень наближення законодавства України до актуального права ЄС (Брюссель, 01.02.2023 SWD(2023) 30 final)⁶ досить стримано оцінює виконання транспозиційних зобов'язань України в секторі поштових і кур'єрських послуг. Зокрема, зазначено, що правові рамки надання поштових послуг демонструють певний рівень узгодженості з *acquis* у поштовому секторі. Проте Україна не досягла повного узгодження з положеннями Третьої директиви про поштові послуги. Наприклад, ринок поштових послуг не відкритий для конкуренції. Призначений надавач універсальної послуги, який є державним підприємством, має виключне право надавати універсальну поштову послугу, включно з пересиланням простих листів масою до 50 грамів і простих листівок. При цьому відмічено, що надання поштових послуг в Україні не потребує ліцензування, а здійснюється на основі повідомлення національному регуляторному органу, а національний регуляторний орган (НКЕК), що є юридично відокремленим і операційно незалежним, здійснює регуляторний нагляд, моніторинг і забезпечення виконання обов'язків, які виникають із законодавства про поштові послуги. Спостерігається брак персоналу з належною підготовкою.

Окрім регуляторних бар'єрів, що стоять на заваді збільшенню обсягів експорту до ЄС для сектору поштових і кур'єрських послуг, є ще й певні інфраструктурні перепони, зокрема, в частині митних процедур. «Порядок визначення та обладнання місць міжнародного поштового обміну»,

2) <https://ukrstat.gov.ua/> (Прим. Статистичні дані по Україні за 2021 рік без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях)

3) https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/posl/arh_dp21.html

4) https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/zd/ztp_kv/ztp_kv_u/ztp_kv_2021_ue.xls

5) https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/zd/ztp_kv_ES/ztp_kv_ES_u/ztp_kv_ES_2021_ue.xls

6) <https://eu-ua.kmu.gov.ua/novyny/analitichnyy-zvit-yevropeyskoyi-komisiyi-pro-riven-nablyzhennya-zakonodavstva-ukrayiny-do>

що діяв з 2010 року⁷, втратив чинність у червні 2015 року. З того часу порядок визначення ММПО жодним нормативним документом не регулювався, їхнє функціонування перебувало поза зоною контролю зі сторони держави, що створило нерівні умови для роботи учасників ринку. У Міністерства інфраструктури України відтоді були спроби упорядкувати цю прогалину шляхом внесення змін до Митного кодексу України⁸. Втім, Мінінфраструктури так і не затвердило порядок визначення та обладнання місць міжнародного поштового обміну з 2015 року й до цього часу, аби усунути цей нормативний «вакуум».

Швидкі кроки

З першочергових завдань – розвиток автоматизованих процесів обміну даними між поштовими операторами, експрес-перевізниками та митницею, слабкість яких значно гальмує міжнародні пересилання, а також створює середовище для процвітання сірого імпорту.

Суттєве посилення юридичних та технологічних вимог до місць міжнародного поштового обміну (ММПО) та центральних сортувальних станцій (ЦСС), завершення ІТ-реформування та цифровізації митниці могли би оптимізувати процеси та сприяти покращенню якості наданих поштових та кур'єрських послуг, відповідно потенційному збільшенню експорту та імпорту товарів з ЄС.

На часі також переведення виробничих процесів поштових операторів та експрес-перевізників в електронний формат, відповідна зміна нормативно-правової бази, підписання митницею міжвідомчих угод з великими онлайн-маркетплейсами інших країн із впровадження спрощених процедур купівлі та продажу, післяплати товарів/посилок, зокрема онлайн-списання митних зборів та ПДВ при оформленні товару, що в свою чергу стимулювало би розвиток транскордонної електронної комерції (зокрема, сегменту B2C – бізнес-споживач) та сприяло би істотному спрощенню процедури оформлення відправлень, скорочення часу проходження митного контролю та терміну доставки відправлень.

Повна інтеграція

Повна інтеграція у секторі поштових послуг передбачає гармонізацію українського законодавства з *acquis* ЄС. Зокрема:

- Для гармонізації національної нормативно-правової бази у секторі поштових і кур'єрських послуг у відповідності до принципів законодавства Європейського Союзу, викладених в Угоді про Асоціацію, та відповідно для адаптації положень Директиви 97/67/ЄС, доповненої Директивою 2002/39/ЄС, та Директивою 2008/6/ЄС, нагальним є внесення змін в прийнятий Закон України «Про поштовий зв'язок», № 2722-ІХ від 3 листопада 2022 року⁹. Доопрацювання доповнень до цього ЗУ «Про поштовий зв'язок» на предмет врахування усіх ключових положень Поштової Директиви ЄС та Угоди про асоціацію, а саме в частині:
 - єдиних правил та умов, якими регулюється надання поштових послуг та універсальних зокрема;
 - відбору та визначення призначених операторів для забезпечення надання універсальних послуг;
 - фінансування універсальних поштових послуг на умовах, якими гарантується надання послуг на постійних засадах;
 - встановлення стандартів якості для надання універсальних поштових послуг та впровадження системи для забезпечення дотримання зазначених стандартів;
 - тарифних принципів та прозорості рахунків для надання універсальних поштових послуг;
 - дозвільного порядку для надання універсальних поштових послуг;
 - надання інформації (фінансової і статистичної) операторами поштових послуг;

7) <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0138-10#Text>

8) <https://www.kmu.gov.ua/news/248590649>

9) <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2722-IX#Text>

- забезпечення прав споживачів у сфері поштових послуг, та внесення релевантних змін створить передумови і законодавче підґрунтя для забезпечення поступової сумісності існуючих законів та майбутнього законодавства з *acquis* ЄС, а також вжиття наступних кроків з імплементації.
- У зв'язку з прийняттям Закону України «Про поштовий зв'язок»¹⁰ потребує змін і Закон України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку»¹¹, з метою сумісності їхніх норм і положень, як в частині повноважень, функцій, завдань НКЕК як регуляторного органу, так і стосовно власне сфери поштових послуг.
- На підставі та після запровадження рамкових правил у секторі поштових і кур'єрських послуг шляхом внесення змін на рівні законів, відповідні зміни необхідно транспозиціонувати і на рівні підзаконних нормативних актів, що дозволить імплементувати гармонізовані із законодавством ЄС правила функціонування сфери поштових послуг в практичній площині.
- Для ефективної імплементації положень Поштової Директиви ЄС після внесення змін до прийнятих законів та прийняття низки підзаконних нормативних актів, як на рівні КМУ, так і профільним Міністерством інфраструктури та НКЕК, що за умови практичної реалізації в комплексі дозволить наблизитися до європейських стандартів у сфері поштових послуг, забезпечити – у відповідності до кінцевої мети європейської поштової політики – надійні й високоякісні поштові послуги щонайменше п'ять робочих днів на тиждень на усій території для усіх громадян і бізнесу за доступними цінами, а також взяти курс на майбутню інтеграцію в європейський економічний простір на засадах спільних правил, вільної конкуренції та відкритого ринку.
- Імплементувати Регламент (ЄС) 2018/644 про послуги транскордонного доставляння посилок¹² в контексті Стратегії цифрового єдиного ринку ЄС. Україна взяла на себе зобов'язання із забезпечення відповідності Регламенту (ЄС) 2018/644 до 2024 року і у 2021 році оновила додаток до Угоди про асоціацію/ПВЗВТ стосовно правил, які застосовуються до поштових і кур'єрських послуг, згідно з Регламентом про послуги транскордонного доставляння посилок.

10) Закон України № 2722-ІХ від 3 листопада 2022 року.

11) Закон України № 1971-ІХ, прийнятий 16 грудня 2021 року.

12) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX-%3A32018R0644>



Генадій Рябцев



Галина Трипольська

Нормальне функціонування об'єктів енергозабезпечення є критично важливим для економіки України. З огляду на це енергетична інфраструктура стала пріоритетною ціллю для збройних сил РФ. Масовані запуски балістичних і крилатих ракет, численні атаки безпілотних апаратів за нестачі ефективних засобів ППО призвели до враження основних об'єктів виробництва, перероблення, транспортування, розподілення і зберігання енергоресурсів. Виведено з ладу або пошкоджено обладнання на всіх без винятку ключових об'єктах регіональних систем Об'єднаної енергетичної системи (ОЕС) України (ТЕС, ГЕС, ТЕЦ). Пошкоджені всі високовольтні об'єкти систем розподілу й передачі. На тимчасово окупованих територіях і в зонах ведення бойових дій перебуває 35 % операційної потужності об'єктів електричної генерації, в тому числі найбільша в Європі Запорізька АЕС. Не працюють НПЗ і ГПЗ, продукція яких забезпечувала 30 % внутрішнього споживання нафтопродуктів, зруйновані понад 30 об'єктів зберігання пального стратегічного рівня. Внаслідок блокування морських портів постачання нафтопродуктів здійснюється виключно через залізничні та автомобільні пункти пропуску на західному кордоні і три дунайські річкові порти.

Виведення з ладу об'єктів енергетичної інфраструктури призвело до суттєвого обмеження постачань палива та енергії. Споживання скоротилося майже наполовину. У листопаді 2022 року знеструмленими залишалися близько 700 тис. абонентів.

Постачання газу було тимчасово припинене близько 230 тис. абонентів. У різних регіонах України періодично загострювалися проблеми з постачанням нафтопродуктів.

За станом на початок грудня 2022 року загальні втрати електроенергетичного й нафтогазового секторів внаслідок воєнних дій можна оцінити в 600 млрд грн. Однак вони послідовно зростатимуть, оскільки змін у тактиці дій РФ не очікується, а наявних озброєнь вистачить на щонайменше шість масованих пусків крилатих і балістичних ракет.

З огляду на невизначеність тривалості бойових дій, збереження ризику подальших руйнувань і втрати контролю України над інфраструктурними об'єктами, повна стабілізація ситуації в енергетичному секторі є неможливою щонайменше до завершення війни.

Тому пріоритетними завданнями на короткострокову перспективу є:

- збереження цілісності ОЕС України та оперативне відновлення функціонування її об'єктів після кожної атаки;
- усунення територіального дисбалансу у виробництві та споживанні електричної та теплової енергії;
- відновлення постачання палива та енергії в райони зі зруйнованою інфраструктурою;

- розбудова резервних, зокрема міждержавних, та автономних мереж і систем, які можна буде задіяти в разі системної аварії;
- гарантування неперервного постачання енергоресурсів через західний кордон України в достатніх для споживачів обсягах;
- забезпечення надійного й безпечного функціонування працездатних енергетичних об'єктів.
- укладення договорів з європейськими виробниками з перероблення на давальницьких умовах щонайменше 2 млн т нафтової сировини, видобутої в Україні;
- укладення договорів резервування нафтопродуктів із європейськими виробниками з використанням потужностей зберігання, розташованих на території європейських держав поблизу державного кордону з Україною.

Для належної реалізації цих завдань Україна потребує міжнародної допомоги та швидкі кроки з інтеграції з енергетичними ринками ЄС за такими напрямками:

- постачання обладнання для передачі й розподілу електричної енергії, передусім високовольтного, і виключно за запитами операторів та генеруючих компаній – для заміни пошкодженого внаслідок бойових дій;
- розширення пропускної спроможності міждержавних перетинів із Польщею, Румунією, Словаччиною, Угорщиною до щонайменше 2 ГВт для підвищення надійності роботи ОЕС України;
- об'єднання ринку «на добу наперед» та внутрішньодобового ринку України з ринками Single Day-ahead Coupling (SDAC) і Single Intraday Coupling (SIDC) для отримання можливості експорту електричної енергії;
- постачання когенераційних установок, бензинових і дизельних генераторів, систем накопичення і зберігання енергії для гарантованого енергозабезпечення споживачів, передусім об'єктів критичної інфраструктури – у випадку системної аварії;
- гарантування фізичної безпеки Запорізької АЕС і повернення контролю, зокрема диспетчерського, над нею;
- забезпечення участі України в об'єднаному механізмі закупівлі газу, визначеному в плані REPowerEU;
- збільшення пропускної здатності залізничних та автомобільних пунктів пропуску на західному кордоні України, створення «зелених коридорів» для енергетичного обладнання й нафтопродуктів;

Ключовими напрямами «повної» інтеграції енергетичних ринків України та ЄС у повоєнний період є:

- реалізація експортного потенціалу української атомної енергетики;
- використання української газотранспортної системи й підземних сховищ газу;
- розвиток розподіленої генерації енергії, передусім відновлюваних джерел, із виробництвом обладнання для неї в Україні;
- виробництво та експорт водню, зокрема «зеленого» й «рожевого»;
- спільне використання ресурсної бази, передусім вуглеводневої, зокрема на шельфі Чорного моря;
- залучення експертизи й технологій розвідки й розроблення важковидобувних і шельфових вуглеводнів;
- створення повного циклу виробництва систем зберігання енергії.

«Повна» інтеграція енергетичних ринків України та ЄС потребуватиме співпраці за такими напрямками:

1. Розвиток розподіленої генерації енергії, передусім відновлюваних джерел. Забезпечення збалансованості розвитку систем енергозабезпечення з урахуванням нерівномірності графіка споживання та роботи окремих виробників енергії. Розвиток спроможності територіальних громад щодо самозабезпечення за умов порушення функціонування загальнодержавних систем енергопостачання.

Можливості співпраці у сфері енергетики відновлюваних джерел

Існує щонайменше п'ять перспективних напрямів співпраці України та ЄС у сфері енергетики відновлюваних джерел:

1. Експорт електричної енергії

відновлюваних джерел. Синхронізація з ENTSO-E розширила можливості України з експорту електричної енергії. У червні-жовтні 2022 року вона відпускала споживачам Польщі, Словаччини, Молдови й Румунії. Проте через пошкодження енергетичної інфраструктури внаслідок ракетних обстрілів комерційний експорт був припинений. Утім у повоєнний період, після збільшення пропускної здатності міждержавних перетинів до 7,5 ГВт, експорт буде відновлений. Цьому сприятимуть вищі, аніж в Україні, ціни електричної енергії в ЄС, а також кращі, порівняно з чинною в Україні схемою продажу енергії відновлюваних джерел, можливості східноєвропейського ринку двосторонніх договорів. Збільшенню експорту може сприяти новий механізм спільного фінансування. Ним, зокрема, передбачена можливість розміщення потужностей ВДЕ поза межами ЄС, якщо генерована на них енергія повертатиметься в ЄС.

2. Експорт твердого біопалива. У 2021 р. Україна експортувала до держав-членів ЄС 412 тис. т твердого біопалива ([понад 7 % загального імпорту ЄС](#)). Однак подальше зростання експорту є малоімовірним, оскільки Україна досі не виконала свої зобов'язання з генерації теплової енергії з ВДЕ, а Група Нафтогаз планує замінити твердим біопаливом природний газ на деяких ТЕЦ, що [належать групі](#).

3. Експорт рідкого біопалива. У 2021 р. Україна експортувала 27,5 тис. т біоетанолу. Факторами, що обмежують нарощення експорту, є порівняно невеликі обсяги виробництва і переважне використання для виробництва біоетанолу харчових культур, що не відповідає вимогам ЄС. При цьому під час і після війни вироблений в Україні біоетанол, скоріше за все, спрямовуватиметься для часткового заміщення імпортованих з ЄС нафтопродуктів.

4. Експорт біометану. Поняття біометану [введено](#) до правового поля України в 2021 р. У 2022 р. запроваджений [реєстр](#) біометану і забезпечено доступ його виробників до транспортної й газорозподільчих мереж. Навесні 2022 р. в Україні налічувалося 26 компаній, що мали намір [виробляти](#) 206 млн м³ біометану на рік.

5. Реалізація водневих проєктів. У Водневій [стратегії](#) ЄС Україну визначено «пріоритетним партнером» та одним із потенційних експортерів «зеленого» водню до ЄС. У рамках Clean Hydrogen Alliance Україна запропонувала для реалізації 10 проєктів, що стосуються виробництва електролізерів, генерації самого водню і модернізації газових мереж для його [транспортування](#). Втім, їхня реалізація можлива лише в повоєнний період.

Із метою реалізації можливостей для подальшої співпраці Україна потребує:

- виконання раніше взятих зобов'язань, зокрема щодо стимулювання прямих іноземних інвестицій у розвиток ВДЕ і збільшення споживання енергії з ВДЕ на транспорті;
- формування нормативно-правових передумов до гарантій походження енергії та виробництва рідкого біопалива другого покоління;
- стимулювання генерації теплової енергії з ВДЕ, зокрема запровадження електронної біржі для біомаси, звільнення котелень на біомасі від сплати вуглецевого податку, скасування норми, що встановлює тариф на теплову енергію відновлюваних джерел на рівні 90 % тарифу для природного газу;
- розроблення, узгодження з чинними документами програмного й прогнозного спрямування та ухвалення Національного плану дій з відновлюваної енергетики на період до 2030 року та Інтегрованого плану з енергетики та клімату до 2030 року.

Із цією метою необхідно зокрема:

- створити нормативне підґрунтя для регулювання діяльності просьюмерів, що включатиме як постачання електроенергії у систему одразу після виробництва, так і продаж електроенергії, яка була вироблена раніше та акумульована в установках зберігання енергії (модель Net Billing);
- створити нормативне підґрунтя для запровадження часткової децентралізації систем енергопостачання в громадах на підставі економічно обґрунтованих рішень: сонячні батареї та сонячні акумулятори, малі котельні для об'єктів соціальної інфраструктури, накопичувачі, теплові насоси тощо;
- запровадити спрощені процедури і гарантувати недискримінаційне підключення споживачів та інших користувачів до мереж енергозабезпечення.

2. Набуття повноправного членства в ENTSO-E, збільшення обсягу експортних операцій і пропускнуєї спроможності міждержавних перетинів до 7,5 ГВт, зокрема з Польщею – завдяки відновленню ПЛ 750 кВ Хмельницька АЕС – Жешув і будівництву додаткової ПЛ 400 кВ; Румунією – шляхом відбудови ПЛ 750 кВ Південноукраїнська АЕС – Ісакча і переобладнання у двоколову ПЛ 400 кВ Приморська – Ісакча; Угорщиною – завдяки зняттю балансових обмежень і збільшенню навантаження ПЛ 400 кВ Мукачеве – Сайошогед; Словаччиною – шляхом переобладнання у двоколову ПЛ 400 кВ Мукачеве – Вельке Капушани.

Для забезпечення повноцінної інтеграції потрібно буде, зокрема, виконати такі зобов'язання:

- ухвалити проекти Законів України, спрямовані на імплементацію Регламенту (ЄС) 1227/2011, а саме «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації положень законодавства Європейського Союзу про добросовісність, прозорість та запобігання спотворенню конкуренції на оптових ринках» (№ 4503-д), «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання зловживанням на оптових енергетичних ринках» (№ 5322), «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою імплементації адаптованої

версії Регламенту (ЄС) № 1227/2011 від 25 жовтня 2011 року щодо добросовісності та прозорості оптового енергетичного ринку» (№ 5322-1);

- розробити та ухвалити Закон України щодо особливостей корпоратизації ДП «НАЕК «Енергоатом», який враховуватиме особливості його функціонування як підприємства ядерної енергетики та забезпечить можливість подальшого розвитку компанії в умовах вільного конкурентного ринку електроенергії;
- розробити та ухвалити Закони України «Про проекти національного інтересу у сфері енергетики», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо термінології у сфері транс-європейської енергетичної інфраструктури», а також рішення НКРЕКП щодо методології та критеріїв оцінки інвестицій у проекти електроенергетичної інфраструктури та підвищених ризиків, пов'язаних з їхньою реалізацією, спрямовані на імплементацію Регламенту (ЄС) 347/2013.

3. Набуття повноправного членства в ENTSO-G; перегляд принципу застосування мережевих кодексів ЄС на кордоні ЄС – Договірні сторони Енергетичного Співтовариства з метою подальшої інтеграції; створення додаткових потужностей для транспортування газу з держав-членів ЄС в Україну та підписання додаткових угод про взаємодію в частині забезпечення безпеки постачання в регіоні.

Із цією метою доцільно схвалити й реалізувати концепцію регіонального партнерства енергетичної безпеки (Regional Energy Security Partnership), що передбачає:

- використання вільних потужностей LNG-терміналів у Польщі, Італії, Хорватії, Греції для накопичення резервів газу в підземних сховищах України для забезпечення потреб регіону в зимовий період;
- створення в українських сховищах спільного страхового запасу газу, що використовуватиметься на заздалегідь визначених умовах у разі виникнення нестачі, значних коливань цін чи надзвичайних ситуацій;

- розширення потужності інтерконекторів між LNG-терміналами та українськими ПСГ зі створенням спеціальних тарифних продуктів для транспортування газу від терміналів до сховищ і від сховищ до споживачів.

Для забезпечення повноцінної інтеграції потрібно буде, зокрема, виконати такі зобов'язання:

- розробити та ухвалити Закони України «Про проекти національного інтересу в сфері енергетики», а також рішення НКРЕКП щодо методології та критеріїв оцінки інвестицій у проекти газової інфраструктури та підвищених ризиків, пов'язаних з їхньою реалізацією;
- розробити та ухвалити проекти постанов Кабінету Міністрів України «Про затвердження Технічного регламенту природного газу», «Про створення інформаційної бази даних споживання природного газу», що мають створити умови для усунення технічних бар'єрів у торгівлі.

4. Збільшення видобутку вуглеводнів в Україні, зокрема завдяки застосуванню технологій горизонтального буріння, а також видобутку вуглеводнів з колекторів нетрадиційного типу, щільних колекторів, низькопроникних горизонтів і морського шельфу та впровадження багатостадійного гідравлічного розриву пласта.

Із цією метою потрібно:

- внести зміни до Закону України «Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року» з метою врахування сучасних потреби економіки, приведення класифікації запасів і ресурсів у відповідність до європейської й запровадження методики R/P Ratio;
- розробити та ухвалити законопроект про внесення змін до Податкового кодексу України, спрямованих на стимулювання видобутку на виснажених і малих родовищах, нових і низькодебітних свердловинах, родовищах зі складними умовами розробки;
- забезпечити розроблення й затвердити нормативно-правовий акт про подальше спрощення дозвільної системи

нафтогазовидобувної галузі, що має бути обмежена лише державною екологічною експертизою, державною експертизою запасів корисних копалин, укладенням договору на проведення розвідувальних робіт, отриманням погоджень на зміну цільового призначення та отримання земельної ділянки в користування, дозволом на приєднання до мережі, а також повідомленнями про затвердження проектів на буріння свердловин і спорудження супровідних об'єктів, дослідно-промислової й промислової розробки.

5. Формування висококонкурентного й відкритого ринку нафтопродуктів; відновлення внутрішнього виробництва автомобільного, авіаційного й суднового палива; створення страхового запасу нафти й нафтопродуктів, що використовуватиметься на заздалегідь визначених умовах у разі виникнення нестачі, значних коливань цін чи надзвичайних ситуацій.

Із цією метою потрібно:

- розробити й затвердити Концепцію розвитку ринку нафтопродуктів і газових палив;
- створити нормативні передумови для організації ефективної системи перевірки якості пального, забезпечення функціонування системи міжлабораторних порівнянь; створення системи реагування на випадок раптових змін у постачанні; впровадження системи моніторингу, що надає достовірні дані про відповідність нафтопродуктів вимогам ЄС;
- розробити та ухвалити законопроект «Про мінімальні запаси нафти й нафтопродуктів», а також нормативно-правові акти, необхідні для імплементації його положень відповідно до вимог Директиви 2009/119/ЄС і забезпечення їхньої реалізації.

6. Модернізація системи магістральних трубопроводів «Дружба» (південна гілка) і побудова інтерконекторів із метою диверсифікації постачань нафтової сировини в Україну та ЄС, зокрема побудова нафтопроводу Одеса – Броди до Адамової Застави (Польща) для роботи у двосторонньому режимі з потужністю 10 млн т на рік.

Для цього необхідно буде зокрема:

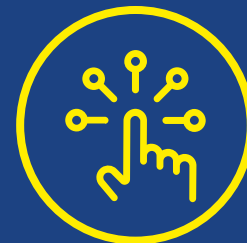
- розробити та ухвалити Закон України «Про проекти національного інтересу у сфері енергетики»;
- розробити та ухвалити концепцію гарантування безпеки магістральних нафтопроводів.

7. Комплексна соціально-економічна трансформація вугільних регіонів і мономіст із вирішенням проблем, що виникають внаслідок зменшення видобутку вугілля, поступового закриття неперспективних і небезпечних вугільних шахт та їхнього виведення з експлуатації.

Із цією метою потрібно зокрема:

- реалізувати призупинений через війну проект міжнародної технічної допомоги «Підтримка структурних змін у вугільних регіонах України», створити мультидонорський фонд, який дозволить акумулювати фінансові ресурси для фінансування інших проектів;
- розробити та ухвалити Закон України «Про реформування вугільної галузі» й Державну цільову програму справедливої трансформації вугільних регіонів на період до 2030 року;
- розробити та ухвалити Закон України «Про ринок вугільної продукції», в якому має бути передбачено запровадження ринку двосторонніх договорів, біржового й роздрібного ринків вугільної продукції з поділом останньої за сегментами споживання; приведення механізму ціноутворення на ринку вугільної продукції за сегментами споживання у відповідність до кращих світових практик; необхідність формування прогнозних балансів вугільної продукції.

8. Повноцінна участь України в реалізації плану RePowerEU, зокрема в частині виробництва та експорту близько 1,5 млн т «зеленого» і «рожевого» водню щорічно, шляхом розбудови «водневого кластеру» в Запорізькій і Дніпропетровській областях із орієнтовною вартістю виробництва електроенергії LCOE \$40/МВт • год.



Олена Мініч



Микита Полатайко

Стабілізація ситуації в секторі цифрових послуг

Масштаб руйнувань в секторі

Для оцінки масштабу руйнувань у секторі телекомунікацій використано звіт Світового Банку «Україна: Rapid Damage and Need Assessment»¹, серпень 2022 року.

Відповідно до звіту станом на 1 червня 2022 року збиток у телекомунікаційному та цифровому секторі сягнув 0,7 мільярда доларів США. Це включає 0,6 мільярда доларів США для операторів зв'язку (фіксованого та мобільного зв'язку), 0,08 мільярда доларів США для поштових компаній і 0,04 млрд доларів США для українського провайдера телемовлення.

Економічні наслідки пов'язаної з війною шкоди для телекомунікаційного та цифрового секторів включають вплив на економічне зростання та зайнятість у секторі послуг (основний бенефіціар стабільного і надійного широкосмугового покриття), електронну комерцію (основний бенефіціар ефективної поштової мережі), а також IT та стартапів (обидва вони вимагають підключення до Інтернету як передумови існування). Робочі місця і зростання продуктивності, ймовірно, постраждають через збої в наданні послуг у телекомунікаційному та цифровому секторах.

Наслідки зруйнованої цифрової інфраструктури є другорядними порівняно з прямим впливом війни на засоби до існування, але відсутність доступу до інформації, поштової логістики та Інтернету все одно є значними.

Усі верстви населення постраждають від несприятливих наслідків відсутності доступу до Інтернету та доступу до державних послуг, що надаються через Інтернет.

Першочергові короткострокові потреби у відновленні становлять 1,3 мільярда доларів США; з цієї суми 0,9 мільярда доларів США призначені для відновлення інфраструктури та відновлення широкосмугового зв'язку, приватної пошти та мобільного зв'язку, де було завдано збитків, тоді як 0,4 мільярда доларів США призначено для надання послуг, включаючи вищі витрати на послуги протягом періоду відновлення (один-два роки). Ці оцінки включають премію за покращення відновлення, яка на 40 відсотків перевищує оцінку збитків. Це означає, що нову цифрову інфраструктуру необхідно буде будувати за принципом стійкого дизайну та вдосконаленого будівництва («build better & resilient by design»), не відновлювати в тому ж вигляді як було, а використовувати нові та досконаліші технології та стандарти і це буде відповідно дорожче. Негайне рішення щодо надання терміналів Starlink може зменшити несприятливі наслідки військових дій для доступу до Інтернету, але

¹) <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099445209072239810/pdf/P17884304837910630b9c6040ac12428d5c.pdf>

відновлення широкосмугового зв'язку в районах, що постраждали від війни, все ще є пріоритетною діяльністю на перспективу від одного до двох років. Оскільки підключення до Інтернету для навчальних закладів, лікарень та державних установ неможливо підтримувати лише за допомогою терміналів Starlink, відновлення широкосмугового з'єднання має вирішальне значення для ефективного функціонування державного сектору (освіта, охорона здоров'я, державні послуги), а також для повернення приватний сектор (особливо фірми, орієнтовані на послуги), який сприятиме відновленню постраждалих від війни регіонів.

Станом на листопад 2022 року Світовий Банк подвоїв свою оцінку всіх руйнувань та втрат, відповідно ми також можемо оцінити втрати цифрового ринку близько 3 мільярдів доларів. Оціночні руйнування інфраструктури телекомунікацій – близько 35% від усіх телеком мереж, найбільша концентрація руйнувань у східних та південних областях.

Швидкі кроки для повної стабілізації ситуації в секторі

Пріоритетним завданням для державних та комерційних структур є відновлення пошкодженої цифрової інфраструктури. Для цього знадобиться як фінансова допомога, так і донати обладнання для прискорення процесу. Ініціатива ЄС EUtech4Ukraine² вже працює зараз, але для повного відновлення цифрової інфраструктури знадобиться більше зусиль від усіх світових донорів: займи та гранти від Європейської Комісії, EIB (European Investment Bank), Світового Банку, USAID та інших.

Системним рішенням могла б стати цільова грантова допомога від ЄС або від Світового Банку (в обсязі 4-5 мільярда доларів, з урахуванням ще не закінчених військових дій ця сума може тільки збільшуватися з часом) на повне відновлення цифрової інфраструктури України. При цьому нова інфраструктура одразу має бути у відповідності з європейськими нормами та цілями за своєю пропускну здатністю, надійністю та параметрами стійкості.

Цільову програму фінансування перебудови цифрової інфраструктури необхідно розпочинати вже зараз, щоб провести аналіз потенційних

технологічних рішень та підготувати відповідне техніко-енормічне обґрунтування. Доцільно створити консультативно-проектну команду за участю світових технологічних компаній для розробки технологічних інноваційних рішень.

Для відновлення цифрової інфраструктури країни як у державному, так і в комерційному секторі необхідно мати стратегічне бачення на розвиток галузі на 5-10 років наперед. Створення стратегічного документа аналогічного європейському документу Цифровий Компас 2030 (Digital Compass 2030) – один із пріоритетів для Мінцифри. Але в умовах очікуваного протистояння з РФ ми повинні забезпечити не тільки розвиток цифрового сектора, але і його операційну стійкість до будь-якого зовнішнього впливу.

Рекомендації:

- 1) Розробка стратегічного документа Цифровий Компас України 2030;
- 2) Розробка стратегії цифрової стійкості України, вимог та метрик щодо цифрової стійкості;
- 3) Створення нової архітектури цифрових мереж та цифрової інфраструктури з урахуванням нових вимог щодо цифрової стійкості;
- 4) Забезпечити фінансування з боку ЄС та інших донорів відбудови цифрової інфраструктури.

Принципи повної інтеграції до Єдиного Цифрового ринку ЄС

Для інтеграції цифрових товарів та послуг до Єдиного Цифрового ринку ЄС³ Україна має діяти за тими самими принципами приєднання до єдиного цифрового ринку, за якими йде інтеграція всіх членів держав Європейського Союзу.

Досі громадяни та підприємства ЄС часто стикаються з перешкодами під час використання онлайн-інструментів і послуг. Ці бар'єри означають, що споживачі мають обмежений доступ до деяких товарів і послуг, підприємства не можуть скористатися всіма перевагами цифровізації, а уряди та громадяни не можуть повністю отримати вигоду від цієї цифрової трансформації. Єдиний цифровий ринок відкриває нові можливості, оскільки він усуває ключові відмінності між

2) <https://futurium.ec.europa.eu/en/digital-compass/eutech4ukraine>

3) <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/ict/bloc-4.html>

онлайн- і офлайн-світом, усуваючи перешкоди для транскордонної онлайн-діяльності.

Стратегія цифрового єдиного ринку (Digital Single Market – DSM) була прийнята 6 травня 2015 року і є одним із 10 політичних пріоритетів Європейської Комісії. Він складається з трьох політичних стовпів:

Покращення доступу до цифрових товарів і послуг

Стратегія цифрового єдиного ринку спрямована на забезпечення кращого доступу споживачів і бізнесу до онлайн-товарів і послуг по всій Європі, наприклад, шляхом усунення перешкод для транскордонної електронної комерції та доступу до онлайн-контенту, одночасно посилюючи захист споживачів.

Середовище, де цифрові мережі та послуги можуть процвітати

Єдиний цифровий ринок має на меті створити відповідне середовище для цифрових мереж і послуг шляхом надання високошвидкісних, безпечних і надійних інфраструктур і послуг, які підтримуються правильними нормативними умовами. Основні проблеми включають кібербезпеку, захист даних/електронну конфіденційність, а також справедливість і прозорість онлайн-платформ.

Цифрові технології як рушійна сила зростання

Стратегія єдиного цифрового ринку спрямована на максимізацію потенціалу зростання європейської цифрової економіки, щоб кожен європеець міг повною мірою користуватися її перевагами, зокрема шляхом вдосконалення цифрових навичок, які є важливими для інклюзивного цифрового суспільства.

Сектор цифрових послуг неоднорідний за своїми технологічними та правовими аспектами, тому для кожного напрямку треба розглядати інтеграцію з ЄС та вихід на ринки ЄС окремо.

До цифрового сектору належать:

- Телекомунікації (послуги та інфраструктура);
- Цифрові товари та послуги (е-комерція, адмін послуги, ІТ послуги);
- Безпека мереж та послуг – кібербезпека;
- Найновіші технології (Штучний інтелект, квантовий комп'ютинг).

Телекомунікації

Телекомунікації на рівні технологій та технологічних стандартів давно інтегровані глобально – починаючи зі стандарту GSM, і потім всі покоління мобільного зв'язку від 2G до 5G.

Але Європейський Союз пішов далі і провів гармонізацію не тільки законодавства, а і гармонізацію послуг та частотного спектра.

Послуга «Роумінг як вдома» (Roaming like at home)⁴ мала на меті скасувати роумінгові платежі та надати можливість будь-якому абоненту в закордонній мережі продовжувати користуватися своїм домашнім тарифом. Україна заявила про своє бажання приєднатися до цієї послуги ще у 2015 році та планомірно робила технічні та правові кроки для забезпечення цієї можливості. Єврокомісія наприкінці 2022 року заявила про те, що вони готові включити Україну до «безвізового роумінгу».

Другий приклад гармонізації послуг в ЄС – це забезпечення для населення єдиних рівнів якості послуг. Найбільш суттєвий аспект якості, що впливає на продуктивність та доступність всіх інших цифрових послуг, – це швидкість передачі даних для широкопasmового доступу до Інтернету у фіксованій та мобільній мережах.

Виходячи з цього, нам необхідно інтегруватися і за показниками/параметрами наступних послуг:

- Інтеграція в європейський роумінг;
- забезпечити рівень широкопasmового доступу до інтернету для користувачів зі швидкістю не менше 100 Мбіт/сек⁵ відповідно до норм ЄС.

4) <https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20211015S-T015005/roam-like-at-home-roaming-rules-extended-for-10-more-years>

5) <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/connectivity-europe-an-gigabit-society-brochure#Objectives>

Базова потреба для розвитку сектору телекомунікацій – це можливість держави забезпечувати доступ операторам до спектру частот для впровадження нових технологій на ринок. Україна історично відставала від Європейського Союзу із запровадженням усіх поколінь мобільного зв'язку. Відставання в 3G було більше 10 років, 4G – 5 років, відставання у впровадженні 5G вже становить 3 роки і з урахуванням війни з РФ очікується затримка впровадження 5-го покоління мобільного зв'язку до 2024 року. Це у свою чергу гальмує економічне зростання та темпи цифровізації економіки, унеможлиблює впровадження автономних роботизованих виробництв, Індустрії 4.0 та інструментів збільшення продуктивності, знижує темпи цифровізації державних послуг, безпосередньо впливаючи на їх доступність для населення та бізнесу.

Тому ключовий аспект інтеграції телекомунікаційного сектору тут – впровадження політик та рішень гармонізації спектру відповідно до взятих на себе зобов'язань щодо оновленого Доповнення XVII-3 у частині нормативно-правової бази політики радіочастотного спектру, і передусім гармонізація спектру для впровадження технологій 5-го покоління.

Для забезпечення впровадження 5G технологій в Україні необхідно забезпечити наявність спектру в кількох діапазонах частот: у так званому C-Band (3,4–3,8 ГГц) та цифровому дивіденді 2 (діапазон 700 МГц), забезпечивши конверсію частот із поточного використання іншими технологіями у перспективну 5G технологію. Крім процедури конверсії держава має провести всі необхідні дослідження з електромагнітної сумісності в даних спектрах та льотні експерименти зі спецкористувачами, що виключають перешкоди при подальшому використанні спектра з комерційною метою.

Для швидкого розгортання мереж 5-го покоління необхідно впровадити європейські норми у будівництво малих базових станцій (small cells) та антен без отримання дозвільних та погоджувальних документів.

Впровадження 5G дасть найбільший вплив на розвиток телекомунікаційного сектору та цифровізації економіки України.

На рівні виходу на ринки ЄС: оскільки бізнес телекомунікацій – це діяльність, що вимагає або ліцензії на частоти у разі мобільного зв'язку (і ліцензії обмежені географічно), або заявної реєстрації для провайдерів, то доступ для телеком компаній України на ринок ЄС може означати:

- для мобільних операторів участь в аукціонах на частоти в інших країнах (ніхто не забороняє це робити і зараз);
- для фіксованої телефонії, інтернет провайдерів, різного роду ІКТ послуг та продуктів, дата центрів, тощо – створення бізнесу в тій чи іншій країні.

Ці рішення про експансію на інші ринки, зокрема й ЄС, є чисто комерційними і не вимагають якихось законодавчих змін ні з боку ЄС, ні з української сторони.

Інтеграція з ЄС на рівні законодавства за останні два роки суттєво просунулась із ухваленням Законів «Про електронні комунікації» та Закону «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку» (далі Закон про НКЕК).

Рівень адаптації Закону України «Про електронні комунікації» до ЄС *acquis* можна оцінити близько 70% і ще вимагає доопрацювань з деяких аспектів:

- деякі аспекти з перенесення номеру;
- транспонування та імплементація законів про універсальні послуги електронного зв'язку в національне законодавство країн ЄС;
- впровадження європейського законодавства для приєднання України до «роумінгу як вдома» та інші.

Також потрібно транспонування та впровадження Директиви 2014/61 «Заходи щодо зниження вартості розгортання високошвидкісних електронних комунікаційних мереж».

Закон про НКЕК дозволяє вирішити більшість основних принципів інституалізації незалежного регулятора, передбачених в Директивах ЄС крім незалежного фінансування, спроможного забезпечити належні технічні, фінансові та людські ресурси.

Для забезпечення фінансової незалежності вкрай важливо переглянути джерело фінансування НКЕК та перейти до встановленого ринкового фінансування, яке адмініструє НКЕК у формі комісії.

Повна імплементація норм Європейського Кодексу Електронних комунікацій та реалізація політик є критичною умовою для «швидкої» інтеграції. (Більш детально дивись опис у розділі моніторинг виконання Угоди про Асоціацію, Додаток XVII-3).

Рекомендації:

1) швидка інтеграція можлива зараз на рівні послуги роумінгу та подальшої адаптації законодавства;

2) забезпечення «європейської» швидкості ШПД, як і впровадження технології 5-го покоління, пов'язані із відновленням та будівництвом нової інноваційної цифрової інфраструктури, що потребує кількох років для впровадження.

Безпека мереж і послуг – Кібербезпека

Рівень розвитку ринку безпеки цифрових мереж та послуг дуже низький в Україні (за деякими оцінками в десятки разів нижчий, ніж середній у ЄС), що зумовлено недосконалою регуляторною політикою у цій сфері та низьким рівнем знань про наслідки та збитки кібер атак для бізнесу.

Чинні закони та нормативні акти не вимагають від компаній чи державних установ активно усувати прогалини у своїй кібербезпеці. Удосконалена нормативно-правова база, заснована на передовій міжнародній практиці та стандартах, сприятиме зростанню ринку кібербезпеки, одночасно вимагаючи від організацій робити інвестиції та скеровуючи ці рішення через чіткі рамки та політику.

Наприклад, згідно з Європейським Кодексом Електронних Комунікацій (Директива 2018/1972)⁶ стаття 41 передбачає, що компетентні органи повинні мати повноваження видавати провайдерам обов'язкові інструкції, включаючи ті, що стосуються заходів, необхідних для усунення інциденту безпеки або запобігання його значну загрозу,

і годинні обмеження для впровадження. Закон України «Про електронні комунікації»⁷ не містить такої норми, відповідно компетентні державні органи не мають права регулювати або видавати інструкції обов'язкові до виконання. Така позиція призводить до необов'язковості або формального виконання багатьох превентивних заходів кібербезпеки та не стимулює розвиток ринку.

Відповідно для ринку послуг кібербезпеки України «швидка» інтеграція в ринок ЄС може призвести до втрати навіть тієї малої частини українських компаній, оскільки вони є неконкурентоспроможними порівняно з компаніями ЄС.

При цьому треба взяти до уваги, що законодавство ЄС вже модифікувалося і у вересні 2022 року Європейська Комісія представила пропозицію нового Акту «Cyber Resilience Act»⁸ для захисту споживачів і компаній від продуктів з неадекватними функціями безпеки. Це перше загальноєвропейське законодавство такого роду, яке запроваджує обов'язкові вимоги до кібербезпеки для продуктів із цифровими елементами протягом усього життєвого циклу продукту. Цей Акт спільно з очікуваною невдовзі оновленою Директивою NIS 2⁹ суттєво простимулює застосування заходів щодо кібербезпеки у малого та середнього бізнесу в практично всіх галузях, а це у свою чергу дасть стрибок розвитку ЄС ринку безпеки цифрових послуг та продуктів.

Рекомендації:

Дії державних органів України мають бути аналогічними до дій ЄС та не відставати за термінами впровадження нових законодавчих норм у сфері кібербезпеки. Необхідно впровадження всіх європейських норм у законодавство щодо кібербезпеки – нового Акту «Cyber Resilience Act», оновленої Директивою NIS 2 тощо, та впроваджувати програми для розвитку ринку кібер послуг.

Новітні технології

До новітніх технологій у цьому звіті відносяться штучний інтелект, квантовий комп'ютер, квантовий

6) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L1972>

7) <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-20#Text>

8) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5374

9) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_2985

інтернет. У всіх цих категоріях Україна відстає від ЄС за всіма показниками:

- наявність R&D бюджету та лабораторій, high-tech стартапів, патентів – відсутня або настільки мала, що не може вплинути на перебіг процесів;
- нормативно-правова основа – концепції, стратегії, нормативні акти – відсутні.

З огляду технологічних компетенцій в Україні є лише людський капітал, здатний під час створення правильних умов інноваційної екосистеми займатися R&D цих технологій.

Водночас інтеграція з ЄС може дати синергію у кооперації ЄС та України, оскільки у ЄС є нестача кваліфікованих кадрів у цих галузях.

Рекомендації:

Тут може бути два напрямки для розвитку:

- забезпечити для України доступ до лабораторій та інноваційних R&D програм ЄС;
- бути піонерами у впровадженні цих технологій і насамперед у державному секторі. Наприклад, автоматизувати процеси та впровадити Штучний Інтелект у судовій практиці, в міністерствах та відомствах, в українському парламенті тощо. Це можливо робити вже зараз, не чекаючи на інтеграцію з ЄС або закінчення воєнного стану.

Довірчі послуги

Європейський Союз був і залишається одним з найбільш цікавих напрямків для українського експорту. В умовах повністю або майже повністю заблокованих авіаційних та морських перевезень, а також неможливості транзиту через територію північних сусідів, роль ЄС для міжнародної торгівлі України стала ще вищою. Саме тому, усунення навіть невеликих бар'єрів у ділових стосунках українського та європейського бізнесу є надважливим для нашої економіки в умовах війни.

Європейська комісія, так само як і уряди багатьох країн-членів ЄС, розвиває сферу електронних довірчих послуг вже понад два десятиліття.

В Україні ситуація з поширенням кваліфікованих та удосконалених електронних підписів не гірша – більшість юридичних осіб та підприємців подають звітність в електронній формі, а мільйони звичайних громадян користувалися послугою Дія. Підпис щонайменше для генерації сертифікатів вакцинації.

Інтеграція сфери електронних довірчих послуг, а саме взаємне визнання Україною та країнами членами ЄС спростить доступ українського бізнесу до ринку ЄС та прискорить його взаємодію з європейськими клієнтами і постачальниками.

Швидкі кроки

До осені 2022 року українські експерти не чекали взаємного визнання електронних довірчих послуг з ЄС в короткостроковій перспективі. На жаль, для цього нам необхідно виконати ще багато вимог. У той же час Україна може почати визнавати європейські кваліфіковані електронні підписи без допомоги з боку ЄС.

22 листопада 2022 р. Кабінет Міністрів України прийняв Постанову № 1311 про експеримент щодо визнання електронних довірчих послуг, створивши всі необхідні передумови для визнання (тимчасового) в Україні кваліфікованих електронних довірчих послуг, наданих у державах-членах ЄС. Для реалізації цього експерименту державне підприємство «ДІЯ» має сформувати перелік кваліфікованих надавачів з держав-членів ЄС та ЄАВТ і сформувати їм сертифікати кваліфікованих надавачів електронних довірчих послуг.

6 грудня 2022 р. ініціативу підхопила Верховна Рада України і прийняла проект Закону № 6173 про внесення до законодавчих актів у сфері електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації¹⁰. При підготовці до другого читання, цей законопроект доповнили положеннями про визнання в Україні результатів надання кваліфікованих послуг надавачів електронних довірчих послуг, кваліфікованих у державах-членах ЄС та Європейської асоціації вільної торгівлі. Тобто, мова вже йде не про експеримент, а про постійне аж до укладення угоди взаємне визнання. Ці положення стануть частиною законодавства після підпису Президента України та офіційної публікації.

10) Закон України №2801-IX від 1 грудня 2022 р.

Наступним кроком має бути виконання новоприйнятого закону. Зокрема, європейські кваліфіковані електронні підписи мають почати «приймати» на порталі Дія, а представники органів державної влади та банки мають навчитися користуватися довірчими послугами європейських надавачів щодо перевірки таких кваліфікованих електронних підписів.

Вплив війни на сферу електронних довірчих послуг

Як видно з появи вищезазначених законодавчих новел, інтеграція у сфері електронних довірчих послуг продовжується і суттєво не постраждала та навіть демонструє значні просування.

Навіть більше, було прийнято виклики цього непростого часу. Зокрема, прийнятий проєкт Закону № 6173 дає можливість отримати сертифікат кваліфікованого електронного підпису віддалено, в тому числі із-за меж України. Це значно спростить доступ до адміністративних послуг громадянам України, які знайшли тимчасовий прихисток закордоном.

Повна інтеграція

Якщо в короткостроковій перспективі, безумовно варто похвалити зусилля законотворців, то для визнання державами-членами ЄС електронних довірчих послуг, наданих кваліфікованими надавачами в Україні, потрібно ще багато зробити і переробити.

Більшу частину необхідних зусиль можна прикладати вже зараз, щоб у післявоєнній перспективі отримувати результати. Перш за все, необхідно забезпечити відповідність законодавства, що приймається, Регламенту ЄС 910/2014. Влітку 2022 р. експерт УЦЕП Андрій Мелашенко підготував матеріал «Перспективи укладення угоди про взаємне визнання довірчих послуг між Україною та Європейським Союзом»¹¹, в якому детально описав основні невідповідності нещодавно прийнятих змін до законодавства та пов'язані з цим ризики.

Серед іншого:

- Закон України «Про електронні довірчі послуги» визнає використання «файлового» носія особистого ключа для накладення підпису, який відносно легко викрасти, на відміну від ключа на захищених носіях (токенах), які не дають можливості скопіювати ключ;
- визнання виключно українських органів оцінки відповідності засобів створення електронних підписів;
- залежність органів оцінки відповідності від Держспецзв'язку (див. нижче).

По-друге, необхідно створити незалежну систему оцінки відповідності у сфері електронних довірчих послуг, після чого провести оцінку відповідності надавачів цих послуг. Наразі в Україні немає функціонуючого Органу Оцінки Відповідності (СAB) – жоден український надавач електронних довірчих послуг не має сертифікату підтвердження відповідності. На противагу цьому кожен такий надавач підтверджує відповідність своїх засобів та систем в Держспецзв'язку. Ця ситуація протирічить європейським практикам, адже Орган Оцінки Відповідності має бути незалежним і не може бути органом державної влади.

По-третє, привести Технічний регламент засобів криптографічного захисту інформації (в частині, що стосується засобів створення електронних підписів) у відповідність європейським регламентам (наприклад, Рішення Європейської комісії 2016/6509).

11) https://ucep.org.ua/wp-content/uploads/2022/10/new_digit_01.09.2022.pdf



Український центр європейської політики (УЦЄП) – це незалежний аналітичний центр аналізу та вироблення політики, який був заснований у 2015 році.

Наша місія – сприяти проведенню реформ в Україні задля сталого економічного зростання та побудови відкритого суспільства в партнерстві з інституціями на всіх рівнях.

Пріоритетні напрями діяльності:

- підготовка та розповсюдження експертно-аналітичних матеріалів для сприяння євроінтеграційним реформам в Україні;
- популяризація європейських цінностей в українському суспільстві;
- інформування суспільства про можливості і переваги тісної співпраці з ЄС;
- сприяння посиленій економічній, політичній та торговельній співпраці України з Європейським Союзом;
- інформування міжнародної спільноти про виклики і досягнення в здійсненні Україною реформ, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС.

