

Національне агентство України з питань державної служби

**Всеукраїнський центр підвищення кваліфікації державних
службовців та посадових осіб місцевого самоврядування**

О.А.Назаренко

М.Є. Чулаєвська

Угода про асоціацію: новий формат відносин між Україною та ЄС

Навчальний посібник

(Навчальний модуль для самостійного вивчення)

КИЇВ – 2018

ПРОГРАМА МОДУЛЯ

Актуальність модуля визначається:

- початком нового етапу розвитку співпраці України і ЄС у зв'язку з підписання Угоди про асоціацію;
- тим, що процес імплементації положень Угоди про асоціацію виявився складним і потребує максимального залучення суспільно-політичних ресурсів
- важливістю опанування державними службовцями Угоди про асоціацію для забезпечення належного втілення її положень.

Мета модуля – формування професійних компетенцій працівників органів ДФС України для виконання організаційних та управлінських функцій з метою забезпечення впровадження положень Угоди про асоціацію у сфері оподаткування.

Завдання модуля:

■ **систематизувати знання:**

- щодо основних засад Угоди про асоціацію;
- щодо стану імплементації положень у сфері економічної та торгівельної співпраці;
- щодо двосторонніх органів співпраці між Україною і ЄС;

■ **удосконалити вміння:**

- прогнозувати наслідки прийнятих управлінських рішень під час імплементації угоди про асоціацію;
- визначати проблеми інституційного забезпечення процесу імплементації;
- роботи з нормативно-правовими актами уряду з метою забезпечення імплементації положень Угоди про асоціацію у сфері оподаткування.

Очікувані навчальні результати модуля:



знання:

- основних засад Угоди про асоціацію;
- особливості імплементації положень у сфері економічної та торгівельної співпраці;
- двосторонні органи співпраці між Україною і ЄС;

• вміння:

- прогнозувати наслідки прийнятих управлінських рішень під час імплементації Угоди про асоціацію;
- визначати проблеми інституційного забезпечення процесу імплементації;
- впроваджувати положення Угоди про асоціацію у сфері оподаткування.

Навчальна стратегія модуля

Реалізація завдань для досягнення навчальних результатів модуля здійснюється шляхом:

- самостійного вивчення навчального матеріалу на основі розробленого для модуля комплексу навчально-методичних матеріалів (НММ);
- виконання практичного завдання, спрямованого на розвиток вмінь на практиці застосовувати набуті теоретичні знання;
- участі у семінарських та практичних заняттях з метою розвитку креативного мислення для використання у професійній діяльності здобутих знань і вмінь;
- проведення вступної та вихідної самооцінки професійних компетенцій;
- підсумкового контрольного тестування до модуля.

ТЕМАТИЧНИЙ ПЛАН МОДУЛЯ

Тема. **Угода про асоціацію: новий формат відносин між Україною та ЄС.**

СТРУКТУРА НАВЧАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЗА МОДУЛЕМ

- Презентація Модуля.
- Вступна самооцінка професійних компетенцій.
- Вивчення теоретичного матеріалу Модуля.
- Складання тесту для самоконтролю.
- Виконання практичного завдання.
- Вихідна самооцінка професійних компетенцій.
- Підсумкове тестування до Модуля.

РОЗПОДІЛ НАВЧАЛЬНИХ ГОДИН та БАЛІВ до МОДУЛЯ

Модуль	<i>Теорія</i>	<i>Практичне заняття</i>	<i>Тест</i>	<i>Самостійна робота</i>	<i>Всього</i>
Години	4	1,5	0,5	1	7
Бали	-	5	5	-	10

ФОРМИ КОНТРОЛЮ

Навчальні результати слухачів у межах Модуля оцінюються на основі:

- виконання практичного заняття;
- підсумкового тесту;

Максимальна кількість балів за Модуль – 10.

Мінімальна необхідна кількість балів за Модуль – 6, але не менше 3 по кожному з контрольних заходів (виконання практичного завдання, тестування)

Примітка: Кожним слухачем виконується одне (з 2-х запропонованих) практичне завдання на вибір із запропонованих (відповідь до 3 сторінок формату А4, шрифт 12).

Вхідна самооцінка професійних компетенцій

№ зп	Компетенція	Рівень		
		Високий	Достатній	Недостатній
31	Асоціація як форма співробітництва Європейського Союзу з третіми державами			
32	Зміст Угоди про асоціацію Висновки і пропозиції			
33	Імплементація положень Угоди, що передбачають створення глибокої та всеохоплюючої ЗВТ			
34	Особливості імплементації положень Угоди щодо економічної та галузевої співпраці			
B1	Інституційне забезпечення імплементації Угоди про асоціацію			
B2	Забезпечення процесу імплементації			
B3	Впроваджувати положення Угоди про асоціацію у сфері оподаткування			

Вихідна самооцінка професійних компетенцій

№ зп	Компетенція	Рівень		
		Високий	Достатній	Недостатній
31	Асоціація як форма співробітництва Європейського Союзу з третіми державами			
32	Зміст Угоди про асоціацію Висновки і пропозиції			
33	Імплементація положень Угоди, що передбачають створення глибокої та всеохоплюючої ЗВТ			
34	Особливості імплементації положень Угоди щодо економічної та галузевої співпраці			
B1	Інституційне забезпечення імплементації Угоди про асоціацію			
B2	Забезпечення процесу імплементації			
B3	Впроваджувати положення Угоди про асоціацію у сфері оподаткування			

ТЕОРЕТИЧНІ та ІНФОРМАЦІЙНІ МАТЕРІАЛИ до МОДУЛЯ

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами, з іншої сторони. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art_id=246581344&cat_id=223223535 - Назва з екрана.
2. Розпорядження КМУ від 17 вересня 2014 р. № 847-р про Затверджено «План заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, на 2014-2017 роки» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>
3. Розпорядження КМУ від 7 травня 2014 р. № 452-р «Про підписання Угоди про фінансування» (Контракт для України з розбудови держави) [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/452-2014-%D1%80>
4. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 р. № 847-р «Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/847-2014-%D1%80/page>
5. Угода про асоціацію Україна-ЄС: дороговказ реформ / Олександр Сушко, Ольга Зелінська, Роберт Хорольський та ін. – К.: Фонд Конрада Аденауера, Інститут Євро-Атлантичного співробітництва. – 2012. – 53 с.: http://www.kas.de/wf/doc/kas_32048-1522-13-30.pdf?120912135109
6. Поглиблення відносин між ЄС та Україною. Що, чому і як? / Під ред. М.Емерсона і В.Мовчан. – К.; 2016.

ТЕОРЕТИЧНИЙ МАТЕРІАЛ ДО МОДУЛЯ

Тема. Угода про асоціацію – новий формат відносин між Україною та ЄС.

1. Асоціація як форма співробітництва Європейського Союзу з третіми державами.....	8
2. Зміст Угоди про асоціацію.....	11
3. Імплементация положень Угоди, що передбачають створення глибокої та всеохоплюючої ЗВТ.....	15
4. Особливості імплементации положень Угоди щодо економічної та галузевої співпраці.....	18
5. Інституційне забезпечення імплементации Угоди про асоціацію.....	24
Висновки і пропозиції.....	29

1. Асоціація як форма співробітництва Європейського Союзу з третіми державами

Угода про асоціацію – новий базовий договір, який замінив Угоду про партнерство і співробітництво 1994 р., що має розширити та поглибити відносини України та ЄС та наблизити нашу державу до членства в ЄС. У міжнародно-правовій доктрині поняття «асоціація» розглядається у кількох значеннях:

- як одна з форм взаємодії міжнародної організації з третіми країнами у випадку, коли організація свідомо створює перешкоди прийому нових членів з огляду на значимість наслідків, які статус члена може мати для діяльності самої організації;
- як організаційно-правова форма, що використовується з метою встановлення постійного зв'язку з третьою державою, внаслідок якого створюються взаємні права та обов'язки; не маючи статусу члена і перебуваючи поза організацією, відповідна держава співпрацює з нею лише частково;
- поняття «асоціація» входить до більш широкої категорії «угоди про належність», що охоплює різні форми участі держави в діяльності міжнародної організації, які не передбачають набуття такою державою повноправного членства в останній.

Крім того, у теорії виділяється таке поняття, як «асоційоване членство в міжнародній організації», яке у середині ХХ ст. закріпилося в основному за залежними країнами і територіями, тобто несамостійними суб'єктами. Дотепер такі території також прийнято називати асоційованими (наприклад, заморська територія Франції – Нова Каледонія, асоційовані держави з США – Острови Мікронезії, Пуерто-Ріко та ін.).

В сучасному світі статuti деяких міжнародних міжурядових організацій спеціально закріплюють статус «асоційованого членства» за суверенними державами, яке передбачає обмежену участь країни або території в її діяльності. Зокрема, країна або територія, яка має статус асоційованого члена, бере участь у роботі органів загального представництва міжнародної організації, проте не може обиратися до її виконавчих органів. Отже, йдеться про неповне членство в міжнародній організації. Установчі договори ЄС взагалі не передбачають статусу «асоційованого члена». У зв'язку з цим варто звернути увагу, що в деяких законодавчих актах України (Стратегії інтеграції України до ЄС 1998 р., Законі України «Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» 2002 р.) некоректно використовується поняття «асоційоване членство в ЄС».

В Європейському Союзі асоціація як організаційно-правова форма взаємовідносин із третіми країнами має свою специфіку і реалізується особливим чином. Зі змісту установчих договорів ЄС можна зробити висновок, що термін «асоціація» використовується у двох

широких значеннях:

- Це специфічний правовий зв'язок неєвропейських країн і територій, залежних від окремих держав-членів ЄС (Великої Британії, Данії, Нідерландів, Франції) із ЄС. При цьому міжнародні угоди з такими державами або територіями не укладаються, відповідно, вони не приєднуються до установчих договорів ЄС. Правовими засадами відносин Союзу з такими територіями слугують норми ч. IV Договору про функціонування ЄС (далі – ДФЄС) «Асоціація із заморськими країнами та територіями» та правові акти інститутів ЄС, передусім Ради ЄС. Головним завданням цього виду асоціації є підтримка економічного і соціального розвитку цих територій, встановлення тісних економічних зв'язків між ними та Союзом в цілому. Асоціація слугує насамперед інтересам та добробуту мешканців цих країн та територій для того, щоб привести їх до економічного, соціального та культурного розвитку, якого вони прагнуть (ч. 2 і 3 ст. 198 ДФЄС);

- Термін використовується для позначення правового режиму відносин між ЄС та третіми державами або міжнародними організаціями, що передбачає «взаємні права й обов'язки, спільні дії та особливі процедури», встановлений за ст. 217 ДФЄС на основі міжнародних договорів про асоціацію. У цьому разі йдеться про асоційоване партнерство, яке здійснюється через спеціально створені органи та полягає у запровадженні взаємовигідного посиленого співробітництва сторін у різних галузях предметної компетенції ЄС. До цього типу угод належить й Угода про асоціацію України та ЄС.

У сучасній практиці Європейського Союзу угоди про асоціацію є досить поширеними. На сьогодні ЄС підтримує відносини асоціації з близько 100 державами світу: як з тими, що розвиваються (наприклад, Угода Котону між ЄС і 78 країнами Африки, Карибського і Тихоокеанського басейнів 2000 р.), так і з високорозвиненими країнами (наприклад, галузеві угоди, що встановлюють відносини асоціації між ЄС і Швейцарією). Останні ініціативи ЄС свідчать про те, що «коло» угод про асоціацію поширюється набагато далі від держав-сусідів та за межі Європи. Крім того, угоди про асоціацію з ЄС можуть бути багатосторонніми та укладатися з міжнародними організаціями.

У цьому контексті необхідно зазначити, що сучасні угоди про асоціацію можуть укладатися як з державами, що розглядають перспективу членства в ЄС, так і державами, які формально не можуть вступити до ЄС (напр., Угода про асоціацію з Чилі 2002 р.). Угоди про асоціацію можуть укладатися під різними назвами: «Угода про запровадження асоціації» (з Туреччиною 1963 р., Кіпром 1972 р., Чилі 2002 р.); «Європейська угода про запровадження асоціації» (з Естонією, Латвією, Литвою 1995 р.); «Угода про стабілізацію та асоціацію» (з Албанією 2006 р., Чорногорією 2007 р.); «Європейсько-середземноморська угода про запровадження асоціації» (з Тунісом та Ізраїлем 1995 р.). Крім того, в їх назві може бути відсутнім поняття «асоціація»: Угода про запровадження Європейського економічного простору» 1992 р. (з Ісландією, Ліхтенштейном і Норвегією); Угода про економічне партнерство, політичну координацію та співпрацю з Мексикою 1997 р.; Угода про торгівлю, розвиток і співробітництво з Південно-Африканською Республікою 1999 р. Отже, принципове значення має не назва, а правова підстава укладання такої угоди (ст. 217 ДФЄС) та її зміст.

Характерними рисами угод про асоціацію є запровадження посиленого співробітництва між сторонами, що передбачає привілейованість відносин з відповідною країною; залучення третьої країни до правової системи ЄС через адаптацію значного кола норм *acquis* Союзу та інституційну структуру, побудовану на паритетних засадах. Головними відмінними рисами угод про асоціацію з-поміж інших міжнародних договорів Євросоюзу є: 1) запровадження між ЄС та відповідною третьою державою однієї з трьох форм економічної інтеграції (зони вільної торгівлі, митного союзу або спільного ринку); 2) значний ступінь впливу на правопорядок третьої держави через можливість прийняття юридично обов'язкових рішень спільним органом асоціації та запровадження обов'язку у третьої держави узгоджувати своє законодавство та практику його застосування з *acquis* Союзу; 3) наявність умов «еволюційності» та «кондиціональності», спрямованих на поглиблення та розширення

відносин асоціації; 4) ускладнена процедура укладання вказаних міжнародних договорів на рівні ЄС; 5) необмеженість дії у часі.

В 2014 році було підписано Угоду про асоціацію між Україною та ЄС (далі – УА). 5 років інтенсивних переговорів сторін, парафування угоди в 2012 р., відмова України підписати угоду на Самміті Східного партнерства в Вільнюсі в листопаді 2013 р., революція Гідності врешті-решт призвели до підписання Україною спочатку політичної (21 березня 2014 р.), а пізніше – економічної частини (27 червня 2014 р.) договору.

Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Євроатомом і їхніми державами членами, з іншої (саме таку повну назву має Угода – прим.авт.) – це договір, який Україна уклала водночас з кількома суб'єктами міжнародних відносин – Європейським Союзом, Євроатомом (Європейське Співтовариство з атомної енергії засновано в 1957 р.) та їхніми 28 державами-членами. Умовою набуття чинності, згідно її ст. 486, є ратифікація або затвердження Угоди всіма учасниками. Угода набуває чинності в перший день другого місяця, що настає після дати здачі на зберігання останньої ратифікаційної грамоти або останнього документа про затвердження.

Угоду ратифікували Євроатом (Рішення Ради ЄС від 23 червня 2014 г.), а також 28 держав - членів ЄС. Україна і Європейський парламент ратифікували Угоду 16 вересня 2014 р. Від імені ЄС рішення про «ратифікацію» Угоди ухвалила Рада ЄС (ст. 218 Договору про функціонування ЄС) 17 липня 2017 р. після ратифікації угоди всіма державами-членами. 1 вересня 2017 р. угода набула чинності.

Практика показує, що від підписання угоди про асоціацію до набуття нею чинності проходить кілька років. Наприклад, остання хвиля угод про асоціацію з балканськими країнами набувала чинності в середньому протягом трьох років: Угода з Албанією була підписана 12.06.2006 р., а набула чинності – 01.04.2009 р., угоди з Сербією і Чорногорією - 15.10.2007 р і 01.05.2010 р відповідно.

До набуття Угодою про асоціацію між Україною та ЄС чинності її положення тимчасово застосовувалися і створювали для учасників певні взаємні права та обов'язки (ст. 486). Частина (політична) Угоди почала тимчасово застосовуватися з 1 листопада 2014 р. Положення Угоди, що регламентують створення зони вільної торгівлі – з 1 січня 2016 р. Деякі положення Угоди не охоплювалися тимчасовим застосуванням.

Після набуття чинності Угоди про асоціацію втратила чинність Угода про партнерство та співробітництво 1994 р. (ст. 479 Угоди).

Угода має на меті поглибити та розширити відносини України та ЄС шляхом створення режиму «асоціації» – форми взаємодії міжнародної організації (ЄС) з третьою державою (Україною). Наявність Угоди про асоціацію не надає Україні статусу «асоційованого члена ЄС», оскільки установчі договори ЄС (Договір про Європейський Союз та Договір про функціонування ЄС – далі – ДФЄС) не передбачають подібного статусу.

Як наголосив Суд ЄС, угода про асоціацію «створює спеціальні привілейовані зв'язки з третьою державою, яка має, принаймні до певної міри, брати участь у системі Співтовариства [Союзу]» (справа 12/86 «Demirel»). Укладання угоди означає, що третя держава до певної міри долучається до реалізації завдань, для досягнення яких і був створений ЄС.

2. Зміст Угоди про асоціацію

Угода про асоціацію між Україною та ЄС складається з таких частин:

Преамбула - вступна частина Угоди, визначає її мету і базові засади;

Сім розділів:

- Загальні принципи
- Політичне співробітництво і зовнішня політика та політика безпеки
- Юстиція, свобода і безпека
- Торгівля та питання, пов'язані з торгівлею
- Економічна та галузева співпраця
- Фінансове співробітництво та боротьба з шахрайством
- Інституційні, загальні та прикінцеві положення.

43 Додатки, у яких визначаються нормативні акти ЄС, що мають бути прийняті до визначеної дати, і

Протоколи.

У **Преамбулі** викладено найважливіші аспекти відносин між ЄС і Україною, зокрема, й прагнення до тісних і тривалих відносин. Преамбула містить такі елементи:

Посилання на спільні цінності, на які спирається ЄС, а саме, демократію, повагу до прав і основоположних свобод людини та верховенство права, які поділяє Україна. Посилання на визнання України європейською державою, що має спільну історію та спільні цінності з країнами-членами ЄС.

Посилання на євроінтеграційні прагнення України. ЄС вітає європейський вибір України, у тому числі зобов'язання побудувати сталу демократію та ринкову економіку.

Визнання залежності політичної асоціації та економічної інтеграції України з ЄС від стану реалізації Угоди про асоціацію, а також успіхів України у забезпеченні дотримання спільних цінностей, наближення до ЄС у політичному, економічному та правовому аспектах.

Розділ I: Загальні принципи

У **Розділі I** визначаються загальні принципи: дотримання принципів демократії, прав і свобод людини, верховенства права; забезпечення дотримання принципів суверенітету та територіальної цілісності, непорушності кордонів і незалежності, а також боротьби з розповсюдженням зброї масового знищення.

Ключовими елементами підтримання та розширення відносин між ЄС і Україною, які утворюватимуть основу таких відносин, є принципи вільної ринкової економіки, належного державного управління, боротьби з корупцією та різними формами транснаціональної організованої злочинності й тероризмом, сприяння сталому розвитку та ефективним багатостороннім контактам.

Розділ II: Політичний діалог і реформи, політична асоціація, співробітництво і зближення у сфері зовнішньої політики і політики безпеки

Розділ II Угоди про асоціацію передбачає посилення політичного діалогу і співробітництва між ЄС і Україною з огляду на поступового зближення у сфері Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Спільної політики безпеки та оборони. Розділ II охоплює такі питання як цілі політичного діалогу, діалог і співробітництво щодо внутрішніх реформ, а також зовнішню політику та політику безпеки. Угода передбачає низку форумів для проведення політичного діалогу: Самміт Україна-ЄС буде найвищим рівнем політичного діалогу. На міністерському рівні діалог здійснюватиметься у рамках Ради з питань асоціації. Політичний діалог, поміж іншого, буде спрямовано на:

- поглиблення політичної асоціації, підвищення ефективності й рівня наближеності у сфері політики та безпеки;
- сприяння міжнародній стабільності й безпеці на основі ефективних

багатосторонніх відносин;

- посилення співробітництва і діалогу з питань міжнародної безпеки та кризового управління, зокрема для реагування на глобальні та регіональні виклики і ключові загрози;
- посилення орієнтованого на результат і практичного співробітництва для досягнення миру, безпеки і стабільності на європейському континенті;
- підвищення рівня поваги до демократичних принципів, верховенства права і належного державного управління, прав і основоположних свобод людини, у тому числі права національних меншин, недопущення дискримінації людей, які належать до національних меншин, і поваги до різноманіття, а також сприяння посиленню внутрішніх політичних реформ.

Окрему статтю Розділу II присвячено Міжнародному кримінальному суду із закликом до співпраці між ЄС і Україною у забезпеченні миру та міжнародної справедливості шляхом ратифікації та впровадження Римського статуту Міжнародного кримінального суду і його відповідних інструментів.

Розділ III: Юстиція, свобода і безпека

Розділ III стосується таких питань як верховенство права та повага до прав людини, захист персональних даних, співробітництво у сфері міграції, надання притулку та прикордонного контролю, поводження з робітниками, мобільність робочої сили, рух осіб, відмивання грошей і фінансування тероризму, співпраця у боротьбі з незаконним обігом наркотиків, боротьба зі злочинністю та корупцією, співробітництво у боротьбі з тероризмом, а також співпраця у галузі права.

У рамках Угоди про асоціацію ЄС та Україна зобов'язуються посилити діалог і співробітництво з питань міграції, надання притулку та прикордонного контролю. Угода визнає важливість запровадження, коли для цього прийде час, безвізового режиму для громадян України, якщо будуть наявні умови для належного врегульованого та безпечного руху громадян.

Відображено зобов'язання щодо боротьби з організованою злочинністю та відмиванням грошей, скорочення пропозиції та попиту на заборонені наркотичні засоби й посилення співробітництва у боротьбі з тероризмом. Заявлено про бажання посилити соціально-культурні контакти.

Розділ IV: Торгівля та питання, пов'язані з торгівлею

ЄС є основним торговельним партнером України, на якого припадає близько 40 % її зовнішньої торгівлі. Угода передбачає створення між сторонами угоди поглибленої та всеохопної (всеохоплюючої) зони вільної торгівлі - ПВЗВТ (детальніше див. Р. 3). Тісніша економічна інтеграція у рамках ПВЗВТ буде потужним стимулом для економічного зростання країни. Як основний елемент Угоди про асоціацію, ПВЗВТ створюватиме можливості для бізнесу в ЄС і в Україні та сприятиме реальній економічній модернізації та інтеграції з ЄС. Цей процес має сприяти підвищенню стандартів продукції, кращому обслуговуванню громадян і, найголовніше, готовності ефективно конкурувати на міжнародних ринках.

У поєднанні з широким процесом наближення законодавства до стандартів ЄС ПВЗВТ забезпечить подальшу економічну інтеграцію у внутрішній ринок Європейського Союзу. Це означає ліквідацію майже всіх тарифів і бар'єрів у торгівлі товарами, надання послуг і здійснення інвестицій (особливо в енергетичній галузі). Коли Україна прийме відповідні правила ЄС, останній надасть доступ до ринків, наприклад, у таких галузях як державні закупівлі чи важка промисловість.

ПВЗВТ забезпечить сприятливий клімат для економічних відносин між Україною та ЄС. Будуть створені нові торгові та інвестиційні можливості, стимулюватиметься конкуренція. Усе це є життєво важливим для реструктуризації та модернізації економіки. Що стосується наслідків скасування митних зборів після підписання ПВЗВТ, то, як показує досвід, ця короткострокова втрата повністю окупиться збільшенням доходів, які держава матиме від непрямих податків, які сплачуватимуть компанії, що використовуватимуть нові можливості ринку, а також загальним поліпшенням економічної ситуації. На додаток до коштів

міжнародних фінансових організацій ЄС надавав або надаватиме підтримку бюджетних витрат на правові та інституційні реформи у пов'язаних з торгівлею сферах. ПВЗВТ забезпечить зниження тарифів, завдяки чому суб'єкти підприємницької діяльності з обох сторін зможуть економити приблизно 750 млн. євро на рік (за умови скасування більшості мит).

Розділ V: Економічне та галузеве співробітництво

Розділ V містить 28 глав, що стосуються енергетичної співпраці, макроекономічного співробітництва, управління державними фінансами, оподаткування, статистики, екології, транспорту, співробітництва у космічній сфері, науково-технічної співпраці, промислової політики та політики підприємств, видобувної та металургійної промисловості, фінансових послуг, корпоративного права, корпоративного управління, бухгалтерського обліку й аудиту, інформаційного суспільства, аудіовізуальної політики, туризму, сільського господарства та розвитку сільських районів, рибальства і морської політики, річки Дунай, захисту прав споживачів, співробітництва у сфері зайнятості, соціальної політики та політики рівних можливостей, охорони здоров'я, освіти, навчання і молоді, культури, спорту і фізичної активності, громадянського суспільства, транскордонного та регіонального співробітництва, участі у проектах і програмах європейських агенцій на основі поступового наближення законодавства України до правил ЄС, а також, де доцільно, до міжнародних норм і стандартів.

Розділ VI: Фінансове співробітництво і боротьба з шахрайством

Європейський Союз і країни-члени ЄС залишаються найбільшим донором України: починаючи з 1991 року, допомога, забезпечена лише Європейським Союзом, становить понад 3 млрд. євро. Це частина зобов'язань, взятих ЄС та міжнародними фінансовими інституціями, з надання більш ніж 12 млрд. євро для підтримки макро-стабілізації економіки та реформ в Україні. Україна зможе отримати переваги від фінансової допомоги ЄС завдяки існуючим механізмам та інструментам фінансування для досягнення цілей Угоди про асоціацію.

Майбутні пріоритетні сфери фінансової допомоги ЄС Україні будуть визначені у відповідних індикативних програмах, що відображатимуть узгоджені ЄС і Україною пріоритети політики. Індикативні суми допомоги враховуватимуть потреби України, можливості галузі та стан проведення реформ.

Допомога ЄС реалізовуватиметься у тісному співробітництві та координації з іншими країнами-донорами, організаціями-донорами та міжнародними фінансовими організаціями, а також відповідно до світових принципів ефективності допомоги. Інвестиції міжнародних фінансових організацій можуть бути збільшені за допомогою Інвестиційного фонду сусідства, в якому має право брати участь Україна. Цей Фонд покликаний мобілізувати додаткові кошти для покриття інвестиційних потреб України на розбудову транспортної та енергетичної інфраструктури, забезпечення охорони навколишнього середовища і вирішення соціальних питань (наприклад, будівництво шкіл або лікарень).

Угода передбачає, що ЄС і Україна застосовуватимуть ефективні заходи для недопущення шахрайства, корупції та будь-яких інших незаконних дій, а також боротьбу з ними.

Розділ VII: Інституційні, загальні та прикінцеві положення

Угода про асоціацію передбачає інституційний механізм для відносин ЄС та України.

На найвищому рівні проводитиметься Самміт ЄС-Україна, що забезпечуватиме діалог найвищого рівня і платформу для зустрічей президентів.

На міністерському рівні діалог проходитиме у рамках Ради з питань асоціації, яка зможе проводити зустрічі у будь-якому форматі. Рада з питань асоціації буде уповноважена приймати обов'язкові до виконання рішення.

Допомогу Раді з питань асоціації у виконанні її обов'язків надаватиме Комітет з питань асоціації, у рамках якого буде створено підкомітети з галузевого співробітництва. На зустрічах в особливому форматі Комітет з питань асоціації розглядатиме конкретні питання ПВЗВТ.

Угода про асоціацію передбачає і парламентську співпрацю, зокрема, шляхом створення Парламентського комітету з питань асоціації, який забезпечить майданчик для зустрічей та обміну думками депутатів Європейського парламенту та Верховної Ради України.

Угода про асоціацію також сприятиме проведенню регулярних зустрічей з представниками громадянського суспільства. Для цього буде створено Платформу громадянського суспільства, яка матиме змогу надавати рекомендації Раді з питань асоціації.

Для забезпечення належного виконання текст Угоди містить такі загальні та кінцеві положення:

Одне з ключових положень, на яке спирається Угода про асоціацію, визначає засади поступового наближення законодавства України до норм і стандартів ЄС. Встановлюються конкретні строки для узгодження Українського законодавства з відповідним законодавством ЄС, які коливаються у межах від 2 до 10 років після набуття Угодою чинності.

Угода передбачає концепцію динамічного зближення, оскільки законодавство ЄС не є статичним і постійно розвивається. Тому процес наближення матиме динамічний характер, а його темп повинен відповідати основним реформам в ЄС, але пропорційно здатності України реалізовувати таке наближення.

Для перевірки виконання встановлених зобов'язань Угода містить спеціальні положення щодо здійснення моніторингу, який у цьому контексті означає контроль застосування і реалізації Угоди про асоціацію. Це означає здійснення постійного оцінювання стану виконання і реалізації заходів та зобов'язань, передбачених Угодою. Процес моніторингу є особливо важливим для ПВЗВТ, оскільки його позитивний результат буде передумовою подальшого відкриття ринків для Українських гравців.

Моніторинг включатиме оцінку наближення законодавства України до законів ЄС (і там, де доцільно, до міжнародних інструментів) відповідно до Угоди про асоціацію.

Угода передбачає і механізм вирішення спорів, який використовуватиметься, якщо якась зі сторін не виконає свої зобов'язання. У частині ПВЗВТ передбачений додатковий обов'язковий механізм вирішення спорів, пов'язаних з торгівлею, у вигляді спеціального протоколу, який спирається на традиційний спосіб вирішення спорів у рамках СОТ.

Строк дії Угоди про асоціацію між ЄС і Україною необмежений. Водночас протягом п'яти років сторони проведуть комплексний аналіз досягнення цілей Угоди.

3. Імплементация положень Угоди, що передбачають створення поглибленої та всеохоплюючої ЗВТ

У який спосіб Угода про асоціацію сприятиме поглибленню відносин сторін, зокрема економічних? Угода передбачає створення протягом 10 років поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі (ПВЗВТ) між сторонами. Під *зоною вільної торгівлі (ЗВТ, FTA - free trade area)* розуміють тип міжнародної (регіональної) інтеграції, в рамках якої учасники скасовують митні ставки, податки, збори та кількісні обмеження у взаємній торгівлі, але кожна сторона зберігає право самостійно та незалежно визначати режим торгівлі з третіми країнами. *Поглиблена на всеосяжна зона вільної торгівлі (ЗВТ +)*, яку будуватимуть Україна та ЄС, передбачає не тільки лібералізацію торгівлі як товарами, так і послугами, а й лібералізацію руху капіталів та, до певної міри, руху робочої сили. Відмінною рисою ЗВТ+ між Україною та ЄС є наближення секторальних законодавчих та підзаконних актів України (у сфері транспорту, енергетики, послуг, сільського господарства тощо) до відповідних стандартів ЄС. Це дозволить усунути нетарифні (технічні) бар'єри у торгівлі між Україною та ЄС і забезпечити розширений доступ українських експортерів до внутрішнього ринку ЄС, а європейських – до українського. Економічна, секторальна та торговельна частини є найбільшими за обсягом та найскладнішими за рівнем деталізації складовими Угоди про асоціацію.

З 1 січня 2016 р. Україна та ЄС почали тимчасово застосовувати норми розділу IV Угоди, що означало зниження/скасування ставок увізних мит для товарів походженням з іншої сторони. ЄС скасував ввізні мита навіть раніше ніж Україна, ще до початку тимчасового застосування Угоди з квітня 2014 р.

Існуючі тарифи ЄС для промислових товарів, що експортуються з України скасовані для 94,7% товарних груп. Для незначної кількості решти товарів тарифи будуть скасовані після завершення перехідного періоду, впродовж якого ставку мита буде знижено/скасовано. Ставки ввізного мита будуть зменшуватись відповідно до графіків сторін, викладених у додатку I-A до Угоди про асоціацію. При цьому, базова ставка – означає ставку увізного мита з якої починається зниження/скасування.

Перехідний період “0” – означає, що з моменту тимчасового застосування положень Угоди (тобто з 1 січня 2016 р.) ставку увізного мита встановлено на рівні 0%. Скасування/зниження ставок увізних мит щодо решти товарів відбувається рівними частинами впродовж встановленого періоду. Наприклад, якщо перехідний період встановлено 3 роки, то впродовж 3 років до досягнення ставки 0% у четвертому році (тобто починаючи від 1 січня 2016 р., ставка 0% буде діяти з 1 січня 2019 р.).

Перехідний період запроваджується для мінеральних продуктів (3 роки), продукції хімічної промисловості (до 5 років), добрив (до 7 років), виробів із дерева (до 5 років), взуття (до 5 років), деяких видів виробів із міді (5 років), виробів з алюмінію (7 років). Лібералізація тарифів для автомобілів і більшості вантажних транспортних засобів буде проведена лише через 7 років.

Україна запроваджує преференційний режим лише для 49,2% промислових товарів, що експортуються з ЄС. Після 7 років перехідного періоду частка експорту ЄС, до якої Україна запровадить тарифну лібералізацію, зросте до 96%. Наприклад, Україна запровадить поступову лібералізацію для деяких видів мінеральних продуктів (3 роки), органічної продукції хімічної промисловості (до 3 років), добрив (до 3 років), автомобільних гумових шин (до 5 років), шкіряних виробів (до 5 років) і текстильних товарів, наприклад, головних уборів (3 роки).

ЗВТ+ передбачає спеціальні правила для автомобільної галузі України. Виробникам як легкових, так і вантажних автомобілів надано перехідний період 10 років. Крім того, Україні вдалося включити до Угоди спеціальні захисні заходи щодо легкових автомобілів.

Сільськогосподарська продукція. Україна має скасувати 88,5% тарифних позицій для сільськогосподарської продукції. Щодо решти – передбачено перехідний період тривалістю до 7 років. Для 8,7% тарифів на сільськогосподарські товари протягом 5-10 років відбудеться скорочення на 20-60% (молочні продукти, яйця, цукор, олія, жири тваринного походження). Після перехідного періоду залишкові рівні тарифів збережуться. Крім того, для 2,8% тарифних позицій сільськогосподарської продукції (товарних груп, м'яса та цукру) будуть застосовуватися тарифні квоти.

ЄС скасовує 82,2% усіх тарифів з 1 січня 2016 р. і тільки щодо 1,2% тариф знижується до нуля протягом перехідного періоду (до 7 років). Разом з цим ЄС буде застосовувати більше тарифних квот, ніж Україна, особливо щодо деяких видів зернових, свинини, яловичини, птиці та цукру.

Тарифна квота – це дворівневий митний тариф, пов'язаний з кількістю товару, за якого певну кількість товарів може бути імпортовано за пільговою (нижчою) ставкою мита протягом певного періоду. Після заповнення обсягу тарифної квоти, товар можна імпортувати без обмежень але за вищою тарифною ставкою. Адміністрування тарифних квот здійснюється виключно ЄС за принципом: «перший прийшов – перший обслуговується». Оформлення ввезення товару в межах тарифної квоти відбувається в залежності від наявності невикористаного залишку відповідної квоти на момент подачі супровідних документів.

В цілому на сільськогосподарську продукцію середній тариф ЄС знизиться з 9,8% до 0,4% до кінця 10 року, в той час як для України – з 8% до 0,9%. За даними Європейської Комісії, ЗВТ+ призведе до зниження тарифів на 330 млн євро для українських сільськогосподарських товарів і 53 млн євро для технологічно обробленої сільськогосподарської продукції.

Експортні мита. Україна застосовує експортні мита до цілої низки товарів (наприклад, необроблена шкіра, насіння соняшнику, вироби із металу тощо). Угода не допускає експортні мита в принципі, вони будуть поступово скасовані протягом 10 років. Разом з цим для українських експортних мит передбачено спеціальний захисний механізм, що діятиме протягом 15-ти років після набрання Угодою чинності. Цей механізм дозволяє Україні ввести надбавку до експортного мита на деякі категорії товарів, наприклад, шкіру та шкуру необроблені, насіння соняшнику та окремі види продукції з металу, сталі та міді, якщо протягом року сукупний обсяг експорту з України до ЄС перевищить граничний рівень (Додаток I-D Угоди).

Згідно із застереженням жодна сторона не може збільшити чинне мито або запровадити нове мито на товар, що походить із країни іншої сторони Угоди. Україна фактично порушила це положення в лютому 2015 року, збільшивши на 5% імпортне мито на промислові товари та на 10% мито на сільськогосподарську продукцію в рамках антикризових заходів, спрямованих на вирішення проблем суттєвого скорочення її золотовалютних резервів та відновлення платіжного балансу. Хоча Угода не застосовувалася (тимчасово) станом на момент застосування цих заходів, таке збільшення мит порушило дух угоди. Крім того, існуючі автономні торговельні преференції ЄС, були запроваджені за умови, що Україна відмовиться від запровадження нових або збільшення існуючих мит на товари ЄС. Проте, з огляду на економічну кризу в Україні, ЄС не заперечує проти цих заходів. Крім того, на рівні СОТ більшість членів організації оцінили ці заходи як такі, що відповідають правилам СОТ у частині платіжного балансу (ст. XII ГАТТ). Однак вони закликали Україну

припинити цю практику до кінця 2016 року, тож Україна скасувала цю надбавку 1 січня 2016 року.

Правила визначення походження. Правила визначення походження викладені в Протоколі I до Угоди про асоціацію. Правила визначення походження товарів підтверджують, чи був товар вироблений повністю на території однієї зі сторін та чи проходив він «достатню обробку або переробку» з метою отримання сертифікату з перевезення товару «EUR.1» або декларації інвойс. У додатку до Протоколу визначено чотири різні критерії «достатньої переробки» для кожного товару (тобто тарифної групи): 1) зміна тарифної групи (наприклад, гвинт буде вважатися товаром українського походження, якщо він виготовлений з імпортованих матеріалів, що відносяться до будь-якої іншої товарної групи); 2) мінімальна додана вартість (наприклад, для легкових автомобілів вартість усіх матеріалів без сертифіката про походження, які використовуються у виробництві автомобіля, не може перевищувати 40% від загальної вартості продукту); 3) особливі вимоги щодо обробки або переробки; 4) поєднання перших трьох вимог. ЗВТ+ також передбачає двосторонню кумуляцію походження. Це означає, що виробники в ЄС і Україні можуть використовувати матеріали та компоненти, які походять із країни іншої сторони, так само як вони використовували б матеріали та компоненти, що походять із їхньої країни, для цілей отримання преференційного режиму. Наприклад, коли український виробник автомобілів імпортує комплектуючі з ЄС для виробництва автомобілів, вони вважаються комплектуючими українського походження і не будуть враховуватися при обчисленні максимальних величин вмісту матеріалів іноземного походження (тобто 40%, як було пояснено вище).

Для того, щоб їх можна було експортувати до ЄС, українські товари повинні отримати сертифікат походження товару EUR.1. Протягом перших років застосування ЗВТ+ українські виробники можуть отримати сертифікати походження товарів форми А й експортувати товари на умовах режиму ГСП, оскільки для деяких товарів ГСП є більш вигідною, ніж ЗВТ+. Спочатку, ще за автономних торговельних преференцій, сертифікати EUR.1 видавалися торгово-промисловими палатами. Державна фіскальна служба України почала видавати сертифікати EUR.1 у 2016 році відповідно до положень Угоди.

У середньостроковій перспективі пріоритетним завданням України в рамках ЗВТ+ є, серед іншого, приєднання до Регіональної Конвенції про пан-Євро-Середземноморські преференційні правила походження (Пан-Євро-Мед). Оскільки Конвенція створена на основі мережі зон вільної торгівлі, які мають єдині правила визначення походження товарів, приєднання до Конвенції дозволяє її сторонам застосовувати принцип діагональної кумуляції при визначенні країни походження товарів. Сьогодні сторонами Конвенції є 42 держави: ЄС, держави-члени ЄАВТ, Фарерські острови, Республіка Молдова, учасники Барселонського процесу (Алжир, Єгипет, Ізраїль, Йорданія, Ліван, Марокко, Палестина, Сирія, Туніс і Туреччина), а також учасники Процесу стабілізації та асоціації ЄС (Албанія, Боснія і Герцеговина, колишня югославська республіка Македонія, Чорногорія, Сербія та Косово). Відповідно до Прикінцевих положень Протоколу I Підкомітет із митного співробітництва може прийняти рішення про заміну правил визначення походження, зазначених ЗВТ+ преференційними правилами визначення походження Пан-Євро-Мед, після того як Україна приєднається до Конвенції.

4. Особливості імплементації положень Угоди щодо економічної та галузевої співпраці

Регулювання співпраці в економічному секторі між Україною і Європейським Союзом та його країнами відбувається в Розділі V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію. На відміну від положень УПС, які були більше декларативними, цей розділ регулює відносини щодо економічної та іншої галузевої інтеграції України з ЄС максимально вичерпно, часто посилаючись на додатки. Така складність регулювання, можливо, пов'язана з тим, що виконання положень цього розділу покликане підготувати Україну та її партнерів до повноцінного впровадження зони вільної торгівлі. Крім того, на думку фахівців [35, с.21-22], саме така співпраця «може принести найбільш відчутні результати для України – для споживачів, бізнесу тощо – вже в найближчій перспективі. Проте ці частини також несуть у собі найбільші ризики, вони матимуть серйозні макроекономічні наслідки для економіки України, а також передбачають масштабні зміни українського законодавства за багатьма напрямками і секторами економіки, оскільки пов'язані з необхідністю проведення великої кількості реформ».

Цю тезу підтверджують складні політичні та суспільні перетворення, які відбулись в Україні саме у зв'язку із перспективою підписання Угоди про асоціацію. Більше того, неоднозначна реакція частини українських стейкхолдерів, а також окремих іноземних партнерів на УА показує, наскільки вагомий вплив може справити впровадження її положень на мікро- та макроекономічну ситуацію.

Частина Угоди про асоціацію «Економічне та секторальне співробітництво» містить положення щодо цілей, завдань, напрямів та форм співпраці між Україною та ЄС у 28 сферах, зокрема – таких:

1. Співпраця у сфері енергетики, включаючи ядерну;
2. Макроекономічна співпраця;
3. Управління публічними фінансами: бюджетна політика, внутрішній контроль та зовнішній аудит;
4. Оподаткування;
5. Статистика;
6. Довкілля;
7. Транспорт;
8. Космос;
9. Співпраця у сфері досліджень і розвитку;
10. Промислова політика і політика щодо підприємств;
11. Співробітництво у видобувній та металургійній галузях;
12. Фінансові послуги;
13. Право компаній, корпоративне управління, бухгалтерський облік і аудит;
14. Інформаційне суспільство;
15. Аудіовізуальна політика;
16. Туризм;
17. Сільське господарство і розвиток сільської місцевості;
18. Морська політика та політика у сфері рибальства;
19. Співробітництво щодо ріки Дунай;
20. Захист споживачів;
21. Співпраця щодо зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей;
22. Охорона здоров'я;
23. Освіта, навчання та молодь;
24. Культура;
25. Співпраця у сфері спорту та щодо розвитку фізичної активності;
26. Співпраця щодо розвитку громадянського суспільства;
27. Транскордонна та регіональна співпраця;

28. Участь у програмах та агенціях ЄС.

В усіх сферах співпраці як обов'язковий елемент відносин передбачається обмін інформацією і досвідом, а також надання відповідної підтримки процесу регуляторних реформ.

Співпраця в економічній сфері не вичерпується окремими галузями чи секторами економіки, а пов'язується з іншими сферами суспільного життя, що на думку фахівців, «дасть змогу поряд з безпосереднім розвитком відповідних галузей та секторів економіки залучати також контекст відносин з ЄС, у тому числі його найкращі практики та правове регулювання, до розвитку та реформ у таких сферах, як інформаційне суспільство, аудіовізуальна політика, охорона здоров'я, освіта, навчання та молодь, культура, розвиток спорту та фізичної культури, розвиток громадянського суспільства, транскордонної та регіональної співпраці».

Майже кожен із вказаних розділів містить визначений перелік, відповідні етапи та терміни імплементації актів законодавства ЄС, які Україна зобов'язалась імплементувати у національне законодавство. Ідеться переважно про основні та найважливіші акти ЄС у відповідних сферах. Загалом вищезазначена частина Угоди містить зобов'язання щодо імплементації та практичного впровадження понад 300 регламентів і директив ЄС, а також інших актів *acquis* ЄС, у т.ч. повідомлень та роз'яснень Європейської Комісії та міжнародних договорів. Строки імплементації актів законодавства ЄС складають 2-3-5-7 років з моменту набуття чинності Угодою, при цьому близько двох третин актів має бути імплементовано протягом 2-5 років. Окреслюються принципи адміністративної співпраці, регулювання відносин.

За оцінками експертів, сьогодні ЄС є найбільшим торгівельним партнером України. Більше третини зовнішньоторгівельного обороту України припадає на торгівлю з країнами ЄС-28. Обсяги прямих інвестицій з країн ЄС щороку збільшується і складає понад 50 млрд. дол. США у 2014 році – 80% загального обсягу інвестицій в Україну.

Глава 4 розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» регулює відносини у сфері оподаткування. Вона встановлює мету співпраці України і ЄС у цій сфері, основні засади її втілення, а також пріоритетні напрямки співпраці. Визначально, що метою співпраці встановлено «покращення належного управління у сфері оподаткування»¹, результатом чого має стати поліпшення торгівельно-економічних відносин, збільшення інвестицій та встановлення добросовісної конкуренції. Досягнення мети має здійснюватись на принципах прозорості, обміну інформацією та добросовісної податкової конкуренції. Дотримання цих принципів є обов'язковими в межах ЄС для усіх його держав, саме тому практично, кожний розділ Угоди про асоціацію містить статті про особливості застосування цих принципів в тих чи інших випадках. Зокрема стаття 127 прописує застосування принципів ефективного та прозорого регулювання у сфері економічного та галузевого співробітництва, що передбачає передачу сторонами одна одній інформації про будь-який захід загальної дії, тобто той, що має широкий діапазон впливу на розвиток економіки, який вони планують в майбутньому втілювати. Інша сторона в такому випадку отримує право висловлювати свої позиції щодо таких заходів. При цьому не обов'язково надавати офіційні повідомлення від уряду України до Комісії ЄС чи навпаки, або ж обмінюватись такими повідомленнями в межах спільних органів співпраці, - відповідно до Угоди про асоціацію достатньо будь-якої письмової або електронної форми. З цього випливає, що Україні потрібно буде ретельно відслідковувати, заходи, вживані Європейським Союзом та усіма його країнами окремо, які можуть вплинути на відносини, що регулюються Угодою. Технічно зробити це досить складно, проте якщо Україна не надасть своїх коментарів, буде вважатись, що вона згодна з тими чи іншими діями партнерів, зокрема у податковій сфері. На нашу думку, збором інформації про дії ЄС та його країн у сферах, що регулюються Угодою, мають займатись паралельно: спеціально створений урядовий орган, головним завданням якого має стати підвищення ефективності політики європейської інтеграції України, і кожний ЦОВВ окремо в межах своїх повноважень.

Для ЄС принцип прозорості є одним із засадничих принципів регулювання відносин з партнерами. Механізми застосування цього принципу досить давно ретельно розроблені. Спрощує його застосування у відносинах з третіми країнами той факт, що інституції ЄС зобов'язані дотримуватись цього принципу у своїй діяльності [19, с.66-75; 20, с.7-15].

Виробивши вже певні традиції і звичаї застосування принципу прозорості Європейському Союзу буде досить легко впливати на Україну шляхом вказування на недотримання цього принципу.

Україна та ЄС зобов'язуються співпрацювати задля розвитку та ефективного втілення згаданих принципів, розробки заходів та механізмів їх втілення на практиці. В цьому контексті можна передбачати, що ЄС буде розвивати і розширювати фінансові, технічні та інші інструменти Європейської політики сусідства та «Східного партнерства», що сприятиме впровадженню принципів співпраці у сфері оподаткування, а відповідно і основних засад функціонування податкової системи України. Підтвердженням цьому може бути і Протокол III про рамкову угоду між Україною та Європейським Союзом про загальні принципи участі України в програмах Європейського Союзу.

Передбачається, що пріоритетними напрямками співпраці буде насамперед, вдосконалення і розвиток податкової системи та податкових органів України. Тут зокрема зусилля мають бути спрямовані на посилення потужностей збору і контролю, з окремим наголосом на процедурах відшкодування ПДВ для уникнення накопичення заборгованості, забезпечення ефективного збору податків і посилення боротьби з податковим шахрайством, а також ухиленням від сплати податків. Варто сказати, що у березні 2014 року заборгованість з відшкодування ПДВ в Україні склала понад 33 млрд. грн. З них майже 17 млрд. грн. боргу були активними і потребували негайного відшкодування, а близько 14 млрд. грн. боргу перебували на перевірках і оскаржувались у судах. Через три місяці заборгованість з відшкодування ПДВ становила 4-4,5 млрд. грн., які потребували відшкодування, і ще 11 млрд. грн. оскаржувались в судовому порядку.

Угода передбачає також співпрацю між Україною та ЄС у боротьбі з податковим шахрайством, зокрема з «карусельним шахрайством», з кримінальною та незаконною організованою чи іншою діяльністю, наприклад, злочини у сфері оподаткування, корупція як в приватному, так і в державному секторі, підробка документів. Кількість скоєння таких правопорушень може різко зрости завдяки спрощенню зовнішньоторговельних відносин України з країнами ЄС, адже за словами кандидата економічних наук М. Д. Осипчук, «зовнішньоекономічні операції виступають одним із важливих механізмів виведення злочинних доходів за кордон. Незважаючи на досить високий рівень державного регулювання, сфера міжнародної торгівлі залишається привабливою для використання з метою виведення коштів за кордон для ускладнення пошуку та конфіскації злочинних доходів або зворотного інвестування засобів у легальну економіку». Оскільки внутрішній ринок ЄС передбачає максимальну лібералізацію руху товарів та капіталу, то й проблема податкового шахрайства для його країн стоїть досить гостро. Наприклад, так зване карусельне шахрайство є досить поширеним на території ЄС і полягає в тому, що шахраї імпортують товари, які не обкладаються ПДВ з інших країн, після чого перепродують їх з ПДВ низці інших компаній. В результаті товар може навіть повернутись до первісного продавця, а потім експортуватися. Після цього продавці зникають не заплативши податку. За даними Reuters головною мішенню карусельних шахраїв в ЄС є Велика Британія, так у 2008 році тут було притягнуто до відповідальності за несплату ПДВ 21 особу, які не сплатили ПДВ на суму 138 млн. фунтів стерлінгів. Цікаво, що досить часто до таких схем залучається Україна [34]. Адаптація окремих положень деяких директив ЄС щодо ПДВ (Директива Ради ЄС № 2006/112/ЄС від 28.11.2006 року про спільну систему податку на додану вартість; Директива Ради № 2007/74/ЄС від 20.12.2007 року про звільнення від податку на додану вартість і мита на товари, що ввозяться особами, які подорожують з третіх країн) покликана знизити кількість проблем та усунути основні розбіжності між ЄС та Україною у цій сфері.

На боротьбу із ухиленням від сплати податків спрямована стаття 127, яка покладає зобов'язання на партнерів докладати необхідних зусиль для забезпечення впровадження міжнародних стандартів регулювання та нагляду у сфері фінансових послуг та для боротьби з ухиленням від сплати податків на їхніх територіях. Такі міжнародні стандарти включають, зокрема, Угоду ОЕСР про обмін інформацією з питань оподаткування, Заяву країн-членів «Групи двадцяти» про прозорість інформації та обмін інформацією для цілей оподаткування та «Сорок рекомендацій» і «Дев'ять спеціальних рекомендацій» стосовно боротьби із фінансуванням тероризму Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF).

Стаття 352 глави 4 «Оподаткування» також покликана забезпечити співпрацю України з ЄС у сфері протидії та боротьби із шахрайством, зокрема із контрабандою підакцизних товарів. Це співробітництво включає поступове зближення акцизних ставок на тютюнові вироби, наскільки це можливо, беручи до уваги обмеження регіонального характеру. Відповідно до визначених Угодою про асоціацію графіків Україна має адаптувати такі нормативно-правові акти ЄС як: Директива Ради № 2008/118/ЄС від 16 грудня 2008 року стосовно загальних умов акцизного збору, що відміняє Директиву № 92/12/ЄЕС, Директива Ради № 2008/118/ЄС від 16 грудня 2008 року стосовно загальних умов акцизного збору, що відміняє Директиву № 92/12/ЄЕС, Директива Ради № 2011/64/ЄС від 21 червня 2011 року про структуру та ставки акцизного збору на тютюнові вироби (кодифікація).

В контексті розвитку спрощеного руху капіталу, товарів і послуг між Україною і ЄС передбачається встановлення правил, які функціонують в межах внутрішнього ринку ЄС. Вони спрямовані на скасування обмежень на шляху виробництва, імпорту, експорту, транзиту, реекспорту товарів, капіталу і послуг зокрема: технічних, фіскальних та фізичних, а також застосування режиму недискримінації. Загальні правила щодо заборони запровадження нових та збереження існуючих податків, які накладаються на ввезення чи вивезення товарів виписані в тексті Угоди, а їх деталізація – в протоколах і додатках до неї. Те ж саме стосується інших зборів та платежів, які повинні обмежуватись сумою приблизної вартості наданих послуг та не повинні становити непрямий захист національних товарів або оподаткування імпорту або експорту з фіскальною метою. Такі правила чітко повторюють норми внутрішнього ринку ЄС. Для України робота за такими правилами буде новою, і безсумнівно, потягне низку конфліктних та суперечливих ситуацій. Зрозуміло, що такі ситуації будуть розв'язуватись відповідно до правил ЄС та відповідно до того, як вони тлумачаться Судом ЄС. Існує низка рішень Суду ЄС, що дають роз'яснення, які податки та збори можна вважати допустимими, а які ні. Тобто тут мова йде про недопущення дискримінації.

Правила усунення та запобігання дискримінації у сфері оподаткування закріплені в ст.473, і полягають у тому, що Україна та ЄС мають слідкувати за тим, щоб заходи, які вживаються у сфері оподаткування, не призводили до будь-якої дискримінації між державами-членами ЄС, стосовно України, а також їхніми громадянами, компаніями або фірмами. В той же час передбачено, що Україна та ЄС можуть застосовувати відповідні положення їх фінансового законодавства до платників податків, які знаходяться не в однакових умовах з точки зору їхнього місця проживання, тобто допускаються винятки в окремих випадках. Для того, щоб застосувати подібні винятки, Україна має буде знайти досить ґрунтовну мотивацію і за правилами ЄС викласти їх у відповідному рішенні, адже за правом ЄС тягар доказування необхідності відповідних національних заходів з метою захисту власних інтересів покладено на уряди. Україна має довести, що застосування винятків не призведе до дискримінації або прихованого обмеження в торгівельно-економічних відносинах.

Більш детально можливості застосування винятків в податковій сфері виписані в статтях 141-142.

Відступ від положень Угоди про асоціацію допускається у таких випадках:

а) для захисту громадської безпеки, громадської моралі або для забезпечення громадського порядку;

б) для забезпечення захисту життя та здоров'я людей, тварин або рослин;

с) з метою збереження вичерпних природних ресурсів, якщо такі заходи вживаються разом з обмеженнями, що поширюються на національних інвесторів або на внутрішнє постачання або споживання послуг;

д) для забезпечення захисту національних художніх, історичних або археологічних цінностей;

е) для забезпечення дотримання законів або правил, які пов'язані із:

- запобіганням шахрайській чи оманливій практиці або вирішенням питань, що стосуються наслідків невиконання договорів;
- захистом приватного життя осіб у зв'язку з обробкою та поширенням персональних даних, а також забезпеченням конфіденційності документів і рахунків приватних осіб;
- безпекою.

ф) для забезпечення ефективного або рівноправного встановлення або стягнення прямих податків, пов'язаних з економічною діяльністю, інвесторами або постачальниками послуг іншої сторони, що вживаються Україною або ЄС відповідно до своїх систем оподаткування. Такі заходи поширюються: на інвесторів і постачальників послуг, що є нерезидентами, з урахуванням того, що податкові обов'язки нерезидентів визначаються стосовно об'єктів оподаткування, які походять з території відповідної сторони або знаходяться на ній; на нерезидентів з метою забезпечення встановлення або стягнення податків на території України або ЄС; на нерезидентів або резидентів з метою запобігання ухиленню від оподаткування, зокрема заходи із забезпечення дотримання законодавства; на споживачів послуг, які надаються на території іншої сторони або з неї з метою забезпечення встановлення або стягнення податків з таких споживачів, отриманих із джерел на території цієї сторони. З цією ж метою розрізняють інвесторів та постачальників послуг, які мають сплачувати податки з об'єктів оподаткування будь-де у світі, від інших інвесторів та постачальників послуг, з урахуванням різниці характеру їхньої податкової бази; а також визначають, розміщують або розподіляють дохід, прибуток, надходження, збитки, знижку або кредит для осіб або філій, що є резидентами, чи між пов'язаними особами або філіями тієї самої особи з метою захисту податкової бази відповідно України або ЄС.

Подібні винятки, проте у дещо меншій кількості, передбачені установчими договорами ЄС², зокрема в положеннях, що регулюють особливості функціонування вільного руху осіб, капіталу, товарів і послуг. Такі винятки можуть допускатись державами ЄС на підставі: суспільної моралі, порядку або безпеки; захисту здоров'я та життя людей, тварин або рослин; захисту національних скарбів, що мають мистецьку, історичну або археологічну цінність; захисту промислової та комерційної власності (ст. ст. 36, 56, 65 ДФЄС [4]). Також держави ЄС мають право застосовувати відповідні положення свого податкового законодавства, що вирізняють платників податків з відмінним становищем з огляду на місце їхнього проживання або місце, де інвестовано їхній капітал, та вживати всіх заходів, необхідних для запобігання порушенню національних законів та підзаконних актів, зокрема в сфері оподаткування та пруденційного нагляду за фінансовими установами, або встановлювати процедури декларування руху капіталу для адміністративної або статистичної інформації (ст. 56 ДФЄС).

Відповідно до рішень Суду ЄС, перелік винятків не може бути розширений і має тлумачитись вузько.

Розділ 4 Угоди про асоціацію також містить положення, які регулюють питання податків та зборів. Зокрема з метою надання національного режиму та доступу товарів ЄС на ринок України передбачається скасування мит, зборів та інших платежів. При цьому, «митом»

² Тут і далі під цим терміном розуміються Договір про функціонування ЄС та Договір про ЄС

визначається як «будь-яке мито або інший платіж, пов'язаний з імпортом або експортом товару, зокрема будь-який додатковий податок або додатковий платіж, пов'язаний з імпортом або експортом товару» (ст.27 Угоди). Однак вказано застереження, що внутрішні податки не підпадають під таке визначення мита. Стаття 142 передбачає також, що режим національного сприяння не поширюється на податковий режим, який Україна і ЄС забезпечують або забезпечуватимуть у майбутньому на підставі угод між ними, що будуть регулювати питання уникнення подвійного оподаткування.

Варто згадати й те, що відповідно до статті 101, яка визначає особливості вільного руху послуг, Україна дозволяє надання консультаційних послуг щодо оподаткування постачальниками послуг з ЄС, тобто по-суті, іноземними компаніями і фахівцями. Особливості обміну такими послугами між Україною та ЄСокреслені у Додатках XVI-A - XVI-F до Угоди про асоціацію.

5. Інституційне забезпечення імплементації Угоди про асоціацію

Інституційне забезпечення співробітництва України та ЄС визначено [Стратегією інтеграції України до ЄС](#), іншими рішеннями Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України.

Відповідно до Стратегії європейської інтеграції внутрішнє забезпечення процесу інтеграції України до ЄС покладається на вищий, центральні та місцеві органи виконавчої влади України у співпраці з органом законодавчої влади, відповідними органами місцевого самоврядування.

Насамперед треба згадати, парламент України, який визначає засади внутрішньої і зовнішньої політики, як проголошено в Конституції України. Крім того ВРУ відповідно до своїх нормотворчих функцій забезпечує адаптацію законодавства України до законодавства ЄС в економічній сфері. Верховною Радою України утворено [Комітет з питань європейської інтеграції](#) та Комітет у закордонних справах, визначено їх [повноваження](#).

Керівництво стратегією інтеграції України до ЄС здійснює Президент України, оскільки на нього покладено повноваження здійснювати керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави. Президент України щорічно бере участь у Саміті Україна – ЄС, який є механізмом регулярного політичного діалогу на найвищому рівні.

Рада національної безпеки і оборони України:

- координує і контролює діяльність центральних та місцевих органів виконавчої влади у сферах національної безпеки і оборони (Конституція України);

- вносить пропозиції Президентові України щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки і оборони; розробляє, розглядає на своїх засіданнях, подає пропозиції Президентові України щодо проектів державних програм, міжнародних договорів, інших нормативних актів та документів з питань національної безпеки і оборони.

Кабінет Міністрів України забезпечує реалізацію Стратегії інтеграції України до ЄС. У зв'язку з цим він: забезпечує реалізацію внутрішньої і зовнішньої політики держави, організовує і забезпечує провадження зовнішньоекономічної діяльності; забезпечує реалізацію Стратегії інтеграції України до ЄС.

Прем'єр-міністр України очолює [Українську частину Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС](#), а також [Координаційну раду з адаптації законодавства України до законодавства ЄС](#).

Перший віце-прем'єр-міністр України є: першим заступником голови Української частини Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС; заступником голови Координаційної ради з адаптації законодавства України до законодавства ЄС; головою Координаційного центру з виконання плану дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України.

Діяльність керівництва Кабінету Міністрів у сфері європейської інтеграції забезпечує Урядовий офіс з питань європейської інтеграції. Офіс також забезпечує організацію роботи української частини Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС. В структурі Секретаріату КМУ питаннями економічної інтеграції до ЄС займається і Департамент економічного розвитку та регуляторної політики.

Провідну роль в імплементації Угоди про асоціацію відіграють [Міністерство економічного розвитку і торгівлі](#), [Міністерство закордонних справ](#), Міністерство юстиції України.

Міністерство економічного розвитку і торгівлі України здійснює міжвідомчу координацію з питань міжгалузевого економічного та соціального співробітництва України з ЄС. [Міністр економічного розвитку і торгівлі за посадою є Національним координатором з питань технічної допомоги ЄС](#). В свою чергу [Міністерство закордонних справ](#) бере участь у формуванні та реалізації державної політики, спрямованої на інтеграцію України в європейський економічний простір з метою набуття членства в ЄС. Воно здійснює заходи

щодо забезпечення політичних відносин України з ЄС та координацію діяльності органів виконавчої влади у сфері зовнішньої політики та політики безпеки. Представники Міністерства закордонних справ України беруть участь у роботі Трійки Робочої групи з питань експортного контролю (COARM). [Міністерство юстиції](#) є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері адаптації законодавства України до законодавства ЄС.

Інші міністерства та центральні органи виконавчої влади забезпечують реалізацію галузевого співробітництва України з ЄС, імплементацію Угоди про партнерство та співробітництво, здійснюють інші заходи у межах своєї компетенції та визначених Стратегією завдань з метою поглиблення інтеграції України до ЄС.

У центральних органах виконавчої влади створено структурні підрозділи, до компетенції яких віднесені питання європейської інтеграції, а також питання адаптації національного законодавства до законодавства ЄС та підготовки і реалізації проектів технічної допомоги. У місцевих органах виконавчої влади визначено структурні підрозділи, до компетенції яких належать питання європейської інтеграції та імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

З метою забезпечення належної організації реалізації завдань у сфері європейської інтеграції та виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС Урядом України створено Урядовий офіс з питань європейської інтеграції у складі Секретаріату Кабінету Міністрів України. Відповідно до затвердженого 13 серпня 2014 р. Кабінетом Міністрів України Положення про Урядовий офіс на нього покладено завдання щодо:

- координації діяльності органів виконавчої влади з розроблення та здійснення заходів, спрямованих на виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, інших міжнародних договорів України з питань європейської інтеграції і домовленостей між Україною та ЄС;
- планування, проведення моніторингу та оцінки ефективності та результативності виконання завдань у сфері європейської інтеграції, у тому числі з виконання Угоди;
- координації діяльності органів виконавчої влади з розроблення проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів, спрямованих на виконання Угоди, інших міжнародних договорів України з питань європейської інтеграції і домовленостей між Україною та ЄС;
- удосконалення системи та механізмів координації діяльності органів виконавчої влади у сфері європейської інтеграції.

На Урядовий офіс покладено функції секретаріатів Ради та Комітету асоціації між Україною та ЄС з Української Сторони. Він підпорядковується Прем'єр-міністру України, Віце-прем'єр-міністру України, до компетенції якого віднесено питання європейської інтеграції, а також Міністру Кабінету Міністрів України. Урядовий офіс очолює директор, який має першого заступника та заступників. У структурі Урядового офісу створені 3 управління: стратегічного планування, аналітичного забезпечення, координації та моніторингу.

Система двосторонніх органів співпраці України та ЄС

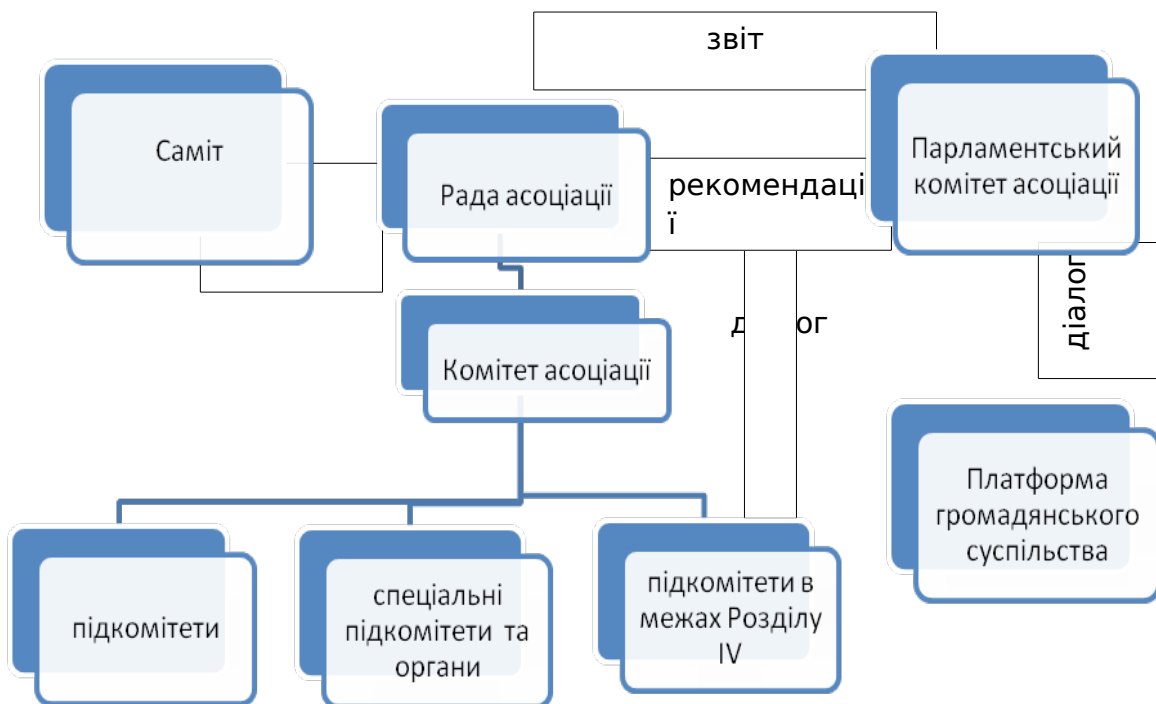
Угодою про асоціацію передбачено створення двосторонніх органів співпраці, які складатимуться з представників обох сторін [17]. Ці органи створюють, по-суті, інституційну систему взаємодії ЄС і України, діяльність якої спрямована на втілення положень УА та розвиток відносин. Схематично така інституційна система представлена в табл.3.1.

Власне інституційним питанням присвячено розділ VII «Інституційні, загальні та прикінцеві положення». Тут зазначено, що політичний діалог та діалог з питань політики на найвищому рівні відбувається на рівні *самітів – систематичних зустрічей президентів України та ЄС*. Саміти мають відбуватись не рідше одного разу на рік, проте це положення не є імперативним і допускає відміну самітів або ж навпаки проведення їх частіше, одного разу на рік – за домовленістю сторін. Основна мета таких самітів полягає у проведенні

загального нагляду за виконанням УА, а також у створенні можливостей для обговорення будь-яких двосторонніх або міжнародних питань, що становлять взаємний інтерес. Тобто коло питань, яке може обговорюватись на самітах виходить за межі положень УА.

Наступним органом співпраці є **Рада асоціації**, яка складається з міністрів. Вона здійснює контроль і моніторинг застосування і виконання УА та періодично переглядає функціонування УА у світлі її цілей; вивчає будь-які головні питання, що виникають в рамках УА, і будь-які інші двосторонні або міжнародні питання, що становлять взаємний інтерес; проводить регулярний політичний діалог та діалог з питань політики, а також проводить консультації для вирішення спорів. Діяльність Ради асоціації відбувається відповідно до регламенту, який вона сама ж і затверджує. Проте в УА виписано, що засідання Ради асоціації проводяться регулярно на рівні міністрів щонайменше один раз на рік, а також тоді, коли цього вимагають обставини. За взаємною згодою засідання Ради асоціації проводяться у будь-якому необхідному складі. Головування в Раді асоціації здійснюється по черзі представником України і представником ЄС. У випадку необхідності та взаємної згоди інші органи можуть також залучатись до роботи Ради асоціації. Запрошені органи отримують статус спостерігачів, а тому не мають права голосу під час прийняття рішень.

табл.3.1.



Рішення, ухвалені Радою асоціації, є обов'язковими для України і ЄС. Обидва партнери зобов'язані вживати необхідних заходів, у тому числі, у разі необхідності, заходів в рамках спеціальних органів, створених відповідно до УА, для виконання прийнятих рішень. Рада асоціації може також надавати рекомендації.

У виконанні своїх обов'язків Раді асоціації допомагає **Комітет асоціації**, який складається з представників України і ЄС, головним чином на рівні вищих посадових осіб. Постановою КМУ [30] «Питання підготовки та проведення засідань окремих двосторонніх органів асоціації між Україною та ЄС» визначено, що від України членами Ради асоціації є члени Кабінету Міністрів, а Комітету асоціації - є заступники міністрів з питань європейської інтеграції, заступник Міністра економічного розвитку і торгівлі – Торговий представник України, заступники керівників інших центральних органів виконавчої влади, до повноважень яких належать питання виконання Угоди про асоціацію. Цим же документом обов'язки секретаря Ради асоціації і Комітету асоціації з Української Сторони покладено на директора Урядового офісу з питань європейської інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України.

Не зважаючи на те, що існування Комітету асоціації передбачено положеннями УА, обов'язки і порядок його функціонування визначає Рада асоціації у своєму регламенті. При цьому засідання Комітету асоціації мають проводитись не рідше одного разу на рік, а головування здійснюється по черзі представником України і представником Союзу. Основним завданням Комітету асоціації є підготовка засідань Ради асоціації, проте він має повноваження ухвалювати рішення у випадках, передбачених у УА та у сферах, в яких Рада асоціації делегувала йому свої повноваження. Ці рішення є обов'язковими для України і ЄС, які вживають необхідних заходів для їхнього виконання.

Цікаво, що Комітет асоціації, по-суті, має дві конфігурації: загальну і спеціальну. У спеціальному складі Комітет асоціації проводить засідання для вирішення питань, пов'язаних з Розділом IV (Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею). Комітет асоціації проводить засідання у цьому складі щонайменше один раз на рік.

Угода про асоціацію передбачає створення в структурі Комітету асоціації *підкомітетів*, які надають йому допомогу. Підкомітети мають повноваження приймати рішення у випадках, передбачених УА. Вони регулярно та в міру необхідності звітують про свою діяльність Комітету асоціації. У випадку необхідності можуть бути створені спеціальні комітети чи органи у конкретних сферах, які необхідні для виконання УА (наприклад, підкомітет з управління санітарними та фітосанітарними заходами (СФЗ), передбачений ст.74). Такі спеціальні комітети й органи можуть обговорювати будь-яке питання, яке вони вважають доречним, відповідно до напрямку своєї діяльності. Рішення про їх створення може прийняти Рада асоціації. Вона ж визначає склад, обов'язки і порядок функціонування таких органів. В той же час, Комітет асоціації наділений правом створювати підкомітети для вивчення прогресу, досягнутого у ході проведення регулярних діалогів, визначених у Розділі V (Економічне і галузеве співробітництво).

Важливо те, що рішення і Радою асоціації, і Комітетом асоціації приймаються за згодою, тобто тільки в тому випадку, коли представники обох сторін згодні.

Для проведення зустрічей та обміну думками між представниками народів ЄС і України створюється **Парламентський комітет асоціації**. Він складається з членів Верховної Ради України, з одного боку, та членів Європейського Парламенту, з іншого боку. Парламентський комітет асоціації встановлює власний регламент і проводить засідання з регулярністю, яку визначає самостійно. Головування у Парламентському комітеті асоціації здійснюється по черзі відповідно представником Верховної Ради України і представником Європейського Парламенту згідно з положеннями, викладеними в його регламенті. У разі необхідності він може створювати підкомітети. Парламентському комітету асоціації підзвітна Рада асоціації, оскільки вона повинна інформувати його про прийняті нею рішення та розроблені рекомендації, а також надавати будь-яку інформацію стосовно виконання УА на його запити. Парламентський комітет асоціації може надавати рекомендації Раді асоціації, проте остання не зобов'язана ними.

Комітет асоціації та Парламентський комітет асоціації здійснюють регулярні контакти з представниками Платформи громадянського суспільства з метою отримання їхньої думки щодо досягнення цілей цієї Угоди (про його діяльність детальніше піде в наступному пункті).

На додаток до описаної інституційної системи Угода про асоціацію передбачає *Діалоги на рівні експертів з питань торговельних заходів*. Вони проводяться на вимогу однієї із сторін у форуму з питань співробітництва в сфері торговельних заходів. Наприклад, діалог з питань торговельних заходів може здійснюватися з метою: підвищення рівня знань та розуміння однією Стороною законів, підходів та методів іншої Сторони стосовно торговельних заходів; покращення співробітництва між органами Сторін, які відповідають за питання торговельних заходів; абощо.

У випадку виникнення **спірних або конфліктних** ситуацій проводяться невідкладно консультації. При цьому Україна і ЄС зобов'язуються передавати на розгляд Ради асоціації будь-які спори щодо тлумачення, виконання або сумлінного застосування положень УА. Рішення, які приймає Рада асоціації для вирішення спору є обов'язковими для виконання.

Сторони намагаються прагнути вирішити спір шляхом проведення сумлінних консультацій в рамках Ради асоціації та інших відповідних органів з метою досягнення взаємоприйнятного рішення у максимально стислі строки.

Варто підкреслити, що вирішення спорів, які виникли під час впровадження, тлумачення або добросовісного застосування Розділу IV (Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею) регулюються виключно Главою 14 «Врегулювання спорів» цього розділу. Особливістю цього процесу врегулювання спорів є те, що процедура проведення консультацій є більш регламентованою і має чіткі часові межі. Якщо ж не вдається залагодити спір впродовж визначеного часу з допомогою консультацій то одна із сторін може звернутись до арбітражного суду. Порушення арбітражної процедури, склад суду та інші питання вирішення спору також передбачені Розділом IV главою 14.

Система двосторонніх органів співпраці України і ЄС сформована за принципами інституційної системи ЄС, основу якої складають: Саміт глав держав ЄС, Рада ЄС, Комісія ЄС, Парламент ЄС та представники громадянського суспільства – Економіко-соціальний комітет. Подібна система органів співпраці була передбачена Угодою про партнерство і співробітництво: саміти, Рада з питань співробітництва, Комітет з питань співробітництва, Парламентський комітет з питань співробітництва. Однак представники громадянського суспільства діяли лишв Комітеті з питань співробітництва. Це була Громадська експертна рада, утворена у якості консультативно-дорадчого органу.

На жаль, треба сказати, що вирішення спірних питань під час впровадження УПС досить часто було не успішним, а процедура консультацій не давала результатів. Можна прогнозувати, що тільки політична доцільність у такому випадку може вплинути на вирішення проблеми. Однак арбітражне вирішення спорів у сфері торгівлі покликане якраз подолати можливі недоліки процедури двосторонніх консультацій.

Варто згадати, що ЄС створив спеціальну **Групу підтримки** імплементації УА. Група забезпечуватиме координацію, підготовку головних напрямів роботи Комісії ЄС щодо підтримки України. Група має повноваження залучати профільних спеціалістів з країн-членів ЄС для зміцнення співпраці у частині імплементації УА, а також налагоджувати контакти з міжнародною донорською спільнотою та міжнародними фінансовими інституціями. Головою Групи призначено Петера Балаша, заступника Генерального директора у Генеральному директораті ЄК з питань торгівлі. Координуватиме роботу Групи Комісар ЄС з розширення і європейської політики сусідства. Група буде підзвітною Президентові Комісії ЄС та Високому представнику ЄС із закордонних справ і політики безпеки.

Висновки і пропозиції

Основним дороговказом, який визначає організаційні, правові та інституційні засади співпраці України та Європейського Союзу і його держав, є Угода про асоціацію, що набула чинності 1 вересня 2017 року. Угода покладає на Україну зобов'язання провести широкомасштабні, структурні реформи. Уряд прийняв детальний план імплементації Угоди, а також затвердив міністерські плани адаптації законодавства України до права ЄС.

Економічна, секторальна та торговельна частини Угоди можуть не просто регулювати двосторонню торгівлю між сторонами, а й – за наявності політичної волі та за підтримки суспільства – закласти певною мірою основи для нової моделі соціально-економічного розвитку України. Розділ IV Угоди передбачає спрощення умов торгівлі товарами, послугами, а також руху капіталу. Метою цього розділу є створення поглибленої ЗВТ шляхом скасування чи зниження митних тарифів на майже 95% тарифних позицій, лібералізація торгівлі послугами, інвестицій, охорони інтелектуальної власності, державних закупівель, правил конкуренції, прозорості регулювання, усунення нетарифних обмежень.

Угода про асоціацію, дійсно, ретельно визначає мету, завдання, принципи співпраці України та ЄС, передбачає адаптацію законодавства України до європейських стандартів у сфері оподаткування з метою формування лібералізованого руху товарів, капіталу і послуг, а також з метою протидії та боротьби із правопорушеннями в податковій сфері. Проте варто розуміти, що ЄС очікує, що впровадження на практиці відповідних нормативно-правових актів, в тому числі, положень самої Угоди, буде здійснюватись в контексті принципів права ЄС і практики Суду ЄС.

Найбільш позитивними ефектами від імплементації Угоди мають стати: утвердження верховенства права, розвиток свободи слова, захист прав людини, підвищення енергоефективності, диверсифікація постачальників енергоносіїв, підвищення енергоощадності, екологічна спрямованість економічного розвитку, утвердження здорової конкуренції ринкового середовища, впровадження передових методів та інструментів державного управління. Найбільші небезпеки можна очікувати в найближчій перспективі, і полягатимуть вони в імовірності: загострення воєнного конфлікту з Росією, ліквідації великої кількості неконкурентоздатних виробництв, збільшення витрат бюджету на впровадження структурних реформ.

До процесу імплементації Угоди залучена низка органів державного управління: Президент України, КМУ, Прем'єр міністр та віце прем'єр-міністр України, Урядовий офіс з питань європейської та євроатлантичної інтеграції у складі Секретаріату Кабінету Міністрів України, [Координаційна рада з адаптації законодавства України до законодавства ЄС](#), РНБО, [Міністерство економічного розвитку і торгівлі](#), Міністерство юстиції та [Міністерство закордонних справ](#) України. Інші міністерства та центральні органи виконавчої влади забезпечують реалізацію галузевого співробітництва України з ЄС, імплементацію Угоди, здійснюють інші заходи у межах своєї компетенції.

Відповідно до положень Угоди система двосторонніх органів співпраці України і ЄС складається з: Саміту найвищого рівня, Ради асоціації, Комітету асоціації, Парламентського комітету асоціації, представників громадянського суспільства. Вирішення спорів покладено на Раду асоціації, яка приймає обов'язкові до виконання рішення. Органи співпраці України і ЄС створені за принципами інституційної системи ЄС. Для пришвидшення процесу імплементації Угоди ЄС створив групу підтримки України.

Впровадження Угоди потребує залучення представників громадянського суспільства. ЄС має великий досвід спільного прийняття рішень інституціями ЄС та представниками громадянського суспільства, а також спільного виконання цих рішень і їх моніторингу.

ВИДИ НАВЧАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ до МОДУЛЯ

Практичне заняття №1

«Адаптація нормативно-правових актів ЄС у сфері оподаткування як інструмент імплементації Угоди про асоціацію»

Завдання для виконання:

Опис завдання:

Випишіть із Додатку 28 до Розділу IV назви нормативно-правових актів, які мають бути адаптовані в процесі імплементації Угоди про асоціацію, вкажіть терміни та межі їх адаптації. Чи вважаєте Ви адаптацію цих нормативно-правових актів ЄС доцільною? Чому? Чи є, на Вашу думку, обґрунтованими терміни та межі їх адаптації? Наведіть Ваші аргументи.

Форма звітності для виконання завдання

Назви нормативно-правових актів Додатку 28 до Розділу IV	Межі їх адаптації	Терміни їх адаптації
Ваш особистий коментар		

Практичне заняття №2

«Побудова поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі за Угодою про асоціацію: перспективи та ризики»

Опис завдання:

На основі аналізу положень Угоди про асоціацію та теоретичного матеріалу висловте та обґрунтуйте свою позицію щодо таких проблем.

1. Окресліть ймовірні позитивні наслідки для України від імплементації положень Угоди про асоціацію, що передбачають створення поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі (позитивні наслідки для держави в цілому, бізнесу, пересічних громадян).
2. Окресліть ймовірні негативні наслідки для України від імплементації положень Угоди про асоціацію, що передбачають створення поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі (негативні наслідки для держави в цілому, бізнесу, пересічних громадян).
3. Зважте позитивні та негативні наслідки створення ПВЗВТ за Угодою про асоціацію. Визначте чи переважить позитивний ефект від імплементації Угоди ймовірні негативні наслідки?

Форма звітності для виконання завдання

<i>Позитивні наслідки імплементації Угоди для України</i>	
<i>Негативні наслідки імплементації Угоди для України</i>	
<i>Порівняння позитивних та негативних наслідків (зваження)</i>	

ПІДСУМКОВИЙ КОНТРОЛЬ ДО МОДУЛЯ

Тест для самоконтролю

1. Політичні положення Угоди про асоціацію були підписані:
 - ☐ в березні 2013 р.
 - ☐ в березні 2014 р.
 - ☐ в червні 2014 р.
2. Економічні положення Угоди про асоціацію були підписані:
 - ☐ в березні 2013 р.
 - ☐ в березні 2014 р.
 - ☐ в червні 2014 р.
3. Тимчасове застосування політичних положень Угоди про асоціацію розпочалося з:
 - ☐ червня 2014 р.
 - ☐ вересня 2014 р.
 - ☐ листопада 2014 р.
4. Тимчасове застосування положень Угоди, що передбачають створення ЗВТ+ розпочалося:
 - ☐ 1 січня 2016 року
 - ☐ 1 січня 2017 року
 - ☐ 1 січня 2015 року
5. Угода про асоціацію набула чинності
 - ☐ 1 вересня 2017 року
 - ☐ 1 січня 2017 року
 - ☐ 1 січня 2018 року
6. На період відтермінування початку тимчасового застосування положень Угоди, що стосуються створення зони вільної торгівлі:
 - ☐ Україна в односторонньому порядку скасувала та зменшила митні тарифи на товари, що походять з ЄС, в рамках автономного преференційного торговельного режиму України для ЄС;
 - ☐ ЄС в односторонньому порядку скасував і зменшив митні тарифи на товари, що походять з України, в рамках автономного преференційного торговельного режиму ЄС для України;
 - ☐ між партнерами зберігалися діючі митні тарифи на товари, встановлені відповідно до Положень Угоди про партнерство і співробітництво 1998 року.
7. Частина Угоди про асоціацію «Економічне та секторальне співробітництво» містить положення щодо цілей, завдань, напрямів та форм співпраці між Україною та ЄС у:
 - ☐ 10 сферах і 3 галузях
 - ☐ 5 сферах
 - ☐ 28 сферах

8. Розділ «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію містить зобов'язання щодо імплементації та практичного впровадження:

- понад 300 нормативно-правових актів ЄС, крім міжнародних договорів
 - понад 300 нормативно-правових актів ЄС
 - близько 100 роз'яснень Європейської Комісії та міжнародних договорів ЄС

9. Відносини у сфері оподаткування регулюються в:

- главі 5 Розділу IV «Торгівля та питання, пов'язані з торгівлею»
- главі 4 Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво»
- главі 2 Розділу VII «Інституційні, загальні та прикінцеві положення»

10. Метою співпраці у сфері оподаткування встановлено:

- наближення законодавства України до законодавства ЄС у сфері оподаткування
- покращення належного управління у сфері оподаткування
- боротьба з податковим шахрайством

11. Досягнення мети у сфері оподаткування має здійснюватись на принципах:

- прозорості, обміну інформацією та добросовісної податкової конкуренції
- відкритості, лояльності та добросовісної конкуренції
- обміну інформацією, лояльності і солідарності

12. Відповідно до Угоди про асоціацію пріоритетними напрямками співпраці визначено:

- технічна підтримка та обмін інформацією
- вдосконалення і розвиток податкової системи та податкових органів України
- наближення законодавства України до законодавства ЄС у сфері оподаткування

13. Співпраця України з ЄС у сфері протидії та боротьби із шахрайством, зокрема із контрабандою підакцизних товарів включає:

- поступове зближення акцизних ставок на тютюнові вироби
- уникнення накопичення заборгованості ПДВ
- боротьба з корупцією

14. Відступ від положень Угоди про асоціацію у сфері оподаткування допускається тільки за умов, що це:

- передбачено законодавством України
- потрібно з метою втілення реформ
- не призведе до дискримінації або прихованого обмеження в торгівельно-економічних відносинах

15. Керівництво стратегією інтеграції України до ЄС здійснює:

- Прем'єр-міністр України
- Президент України
- Рада національної безпеки і оборони України

16. Реалізацію Стратегії інтеграції України до ЄС забезпечує

- Президент України
- Кабінет Міністрів України
- Рада національної безпеки і оборони України

17. Провідну роль в імплементації Угоди про асоціацію *не* відіграє:

- ☐ [Міністерство економічного розвитку і торгівлі](#)
- ☐ [Міністерство закордонних справ](#)
- ☐ Міністерство соціальної політики та праці

18. Політичний діалог та діалог з питань політики на найвищому рівні відбувається на рівні:

- ☐ Самітів
- ☐ Ради асоціації
- ☐ Комітету асоціації
- ☐ Парламентського комітету про асоціацію

19. Рішення, ухвалені Радою асоціації:

- ☐ є обов'язковими для України і ЄС за умов їх ратифікації парламентами сторін
- ☐ є обов'язковими для України і ЄС без жодних умов
- ☐ не мають обов'язкової сили для виконання

20. Виберіть найточніше твердження, що визначає відносини України та ЄС за Угодою про асоціацію

- ☐ Угода не визначатиме наперед і залишає відкритим майбутній розвиток відносин Україна – ЄС;
- ☐ Угода закріплює можливість України стати членом ЄС після імплементації Угоди;
- ☐ Угода не передбачає можливості членства України в ЄС.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Розпорядження КМУ від 17 вересня 2014 р. № 847-р про Затверджено «План заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, на 2014-2017 роки» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>
2. Розпорядження КМУ від 7 травня 2014 р. № 452-р «Про підписання Угоди про фінансування» (Контракт для України з розбудови держави) [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/452-2014-%D1%80>
3. Розпорядження Міністерства Юстиції України від 24.01.2011 «Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/n0016323-11>
4. Установчі договори Європейського Союзу (консолідовані версії) / пер. Державного департаменту з питань адаптації законодавства, за заг. ред. Олени Зеркаль. – К.: «Ніка-Прінт», 2010. – 416 с.
5. Тимчасове застосування Угоди про асоціацію між Україною та ЄС 28.10.2014 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247667894&cat_id=223223535
6. Указ Президента України «Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу» від 11.06.1998 р. за № 615/98 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/615/98>
7. Тачинська Й., Ільченко О. Право внутрішнього ринку ЄС / Й. Тачинська, О. Ільченко. – навч. пос.- К.: ІМВ КНУ імені Т. Шевченка, 2005. – 143 с.
8. Указ Президента України від 24 березня 2012 року № 212/2012 «Про затвердження Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/212/2012>
9. Указ Президента України про «Питання сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» від 25 січня 2012 року № 32/2012 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/32/2012>
10. Урядовий офіс з питань європейської інтеграції, 29.10.2014 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247716525&cat_id=223223535
11. Фінансова підтримка та технічна допомога 14.11.2014 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247750777&cat_id=247749488
12. Яценюк: Кабмін не має наміру ухвалювати рішення про відтермінування імплементації Угоди з ЄС [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.newsru.ua/ukraine/15sep2014/nikakih_otsrochek.html (15.09.2014) - Назва з екрана.
13. Вербальна Нота Генерального Секретаріату Ради Європейського Союзу, SGS14/12029 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_b50/para2#n2
14. Відновлення України. План дій. – 17 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.kmu.gov.ua/document/247648260/plan_ua.pdf
15. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами, з іншої сторони. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art_id=246581344&cat_id=223223535
16. Грицяк І.А., Говоруха В.В., Стрельцов В.Ю. Правова та інституційна основи Європейського Союзу: підручник / За заг.ред. М. Бойцуна, І. Грицяка, Я. Мудрого, О. Рудіка, Л. Прокопенка, В. Стрельцова. – Х.: Вид-во ХарІ НАДУ «Магістр», 2009. – 620 с. – С. 118.

17. Двосторонні органи асоціації Україна – ЄС, 23.12.2014 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=247837991&cat_id=223223535&ctime=1419349226805
18. Європейська інтеграція: навч.посібн. для студентів вищих навчальних закладів та слухачів магістерської підготовки за напрямом «Державне управління» / Кол.авт.; за аг.ред.проф. І. А. Грицяка та Д.І. Дзвінчука. – Івано-Франківськ: Місто НВ, 2013. – 464 с. – С.61-63
19. Оржель О. Європейське врядування як чинник згуртування Європейського Союзу: торетико-методологічні засади : монографія / О. Оржель. – К. : НАДУ, 2012. – 236 с.
20. Нагорна І. В.. Державне управління в країнах-членах ЄС: навч.посібник / за заг.редакцією: М. Бойцуна, Я. Мудрого, О. Рудіка. - К.: Вид-во «Міленіум», 2009. – 192 с.
21. Шлапак: Заборгованість з відшкодування ПДВ - 16,7 млрд грн. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://espresso.tv/new/2014/03/25/shlapak_zaborhovanist_po_vidshkoduvannyu_pdv_skladaye_167_mlrd_hrn (25.03.2014) - Назва з екрана.
22. Інституційне забезпечення європейської інтеграції [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=230525707&cat_id=223236991
23. Конституція України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.
24. Заборгованість з відшкодування ПДВ досягла 4,5 млрд грн, ще 11 млрд — «спірна сума» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://ua.racurs.ua/news/13089-zaborgovanist-z-vidshkoduvannya-pdv-dosyagla-4-5-mlrd-grn-sche-11-mlrd-spirna-suma> (11.07.2013) - Назва з екрана.
25. Осипчук М. Д. Специфіка відмивання злочинних доходів за допомогою зовнішньоторговельних операцій в Україні [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.spilnota.org.ua/ua/article/id-1192/> (27.06.2014) – Назва з екрана.
26. Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України «Про європейський вибір України»» 16 вересня 2014 року № 1679-VII [Електронний ресурс] – Режим доступу:<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1679-18>
27. Постанова Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2014 р. № 346 «Про Урядовий офіс з питань європейської інтеграції» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/346-2014-%D0%BF>
28. Постанова КМУ «Деякі питання адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 15 жовтня 2004 р. № 1365 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1365-2004-%D0%BF>
29. Постанова КМУ від 27 травня 2014 р. № 157 «Деякі питання Секретаріату Кабінету Міністрів України» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/157-2014-%D0%BF/paran55#n55>
30. Постановою Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2014 р. № 700 «Питання підготовки та проведення засідань окремих двосторонніх органів асоціації між Україною та ЄС» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/700-2014-%D0%BF>
31. FACTBOX - How carousel fraud works [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://uk.reuters.com/article/2009/08/20/uk-carousel-fraud-britain-factbox-sb-idUKTRE57J43U20090820>
32. Про затвердження Порядку планування та моніторингу реалізації органами виконавчої влади Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні Кабінет Міністрів України; Постанова, Порядок від 25.12.2013 № 968 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/968-2013-п>
33. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 р. № 847-р «Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським

Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/847-2014-%D1%80/page>

34. В Україні було запущено «карусельне» шахрайство [Електронний ресурс] – Режим доступу: 31.10.2006 08:20 <http://for-ua.com/article/160256>

35. Сушко О. Угода про асоціацію Україна-ЄС: дороговказ реформ / О. Сушко, О. Зелінська, Р. Хорольський, В. Мовчан, І. Солоненко, В. Гуменюк, В. Трюхан . – К., 2012. – 55 с.

ЗМІСТ

Назва	Сторінка
Програма Модуля	3
Теоретичні та інформаційні матеріали до Модуля	7
Теоретичний матеріал до Модуля	8
Види навчальної діяльності до Модуля	30
Підсумковий контроль до Модуля	32
Список використаних джерел до Модуля	35

Навчальне видання

Навчальний посібник до модуля

«Угода про асоціацію: новий формат відносин між Україною та ЄС»

Автори:

Назаренко Олена Аркадіївна

Чулаєвська Марина Євгенівна

Видавництво “ _____ ”