

## Угода про створення зони вільної торгівлі з Європейським Союзом (DCFTA)

Потенціал для реформування українського суспільства та модернізації української економіки

- ЄС є ключовим партнером України у сфері торгівлі. Договір про асоціацію між Україною та ЄС (ініціатива запланована на грудень 2011 року, підписання – на середину 2012 року) сприятиме демократичним змінам та соціальному і економічному розвитку України. Цей договір є взаємовигідним і відповідає новому підходу Європейського Союзу до політики сусідства.
- Поглиблена і всеохоплююча зона вільної торгівлі з ЄС (DCFTA) є невід'ємною складовою Договору про асоціацію. Він передбачає поетапне усунення торгових бар'єрів, гармонізацію правових норм і відкриває для України шлях до економічної інтеграції та європейського внутрішнього ринку через впровадження 80% правового доробку ЄС - *acquis communautaire*.
- Україна потребує підтримки і розуміння з боку Європейського Союзу та його держав-членів у здійсненні далекосяжних демократичних і економічних реформ. Сьогодні Україна сильніше ніж будь-коли орієнтована на Європу. Україна і Європейський Союз несуть обопільну відповідальність за те, щоб скористатися цією унікальною нагодою.
- Реформи, пов'язані з Угодою про створення зони вільної торгівлі, дадуть Україні можливість модернізувати свою економіку і структури та підвищити привабливість для іноземних і вітчизняних інвесторів, а тим самим скористатися наявним потенціалом економічного розвитку. Для інвесторів з Європи відкривається недостатньо розвинутий ринок із 45,7 млн. потенційних споживачів та висококваліфікованою робочою силою, ринок, який відчинить також двері до інших держав у регіоні.
- Успіх Європейського Союзу як глобального гравця повинен вимірюватися успіхом у партнерстві з Україною, яка є найважливішим партнером в рамках Східного партнерства. Україна вважається державою-моделлю Європейської політики сусідства, успіх якої поки що залишається обмеженим.

Серпень 2011





У цьому році Україна відзначає 20-ту річницю своєї незалежності. Водночас цей рік міг би стати початком вирішального етапу європейської інтеграції країни.

Переговори і укладення унікального договору про асоціацію між Європейським Союзом і Україною наближаються до завершення. Обидві сторони заявили про чітко виражену політичну волю завершити переговори щодо Договору про асоціацію протягом головування Польщі в Раді ЄС і до зустрічі на вищому рівні в грудні 2011 року.

Особливість цього Договору про асоціацію полягає в тому, що за своїм значенням для регіонального співробітництва України та обсягом, в якому має відбуватися європейська інтеграція України, він виходить далеко за межі всіх договорів, укладених досі ЄС із державами без статусу кандидата на вступ.

Результатом реалізації угоди, ймовірно через 10-15 років, могла б стати інтеграція України до Європейського Союзу, яку можна порівняти лише з інтеграцією Норвегії або Швейцарії. Такий договір про асоціацію може стати моделлю для всіх держав-учасниць Східного партнерства.

ЄС в різному обсязі працює з багатьма державами над укладенням і реалізацією договорів про асоціацію, які передбачають по можливості створення поглиблених і всеосяжних зон вільної торгівлі (DCFTA). ЄС веде нині переговори щодо договору про асоціацію з п'ятьма східними партнерами, більшість з яких передбачає також укладення угод про зону вільної торгівлі (DCFTA).

З певного часу ЄС виявляє посилену гнучкість, яка дає можливість відповідній державі-учасниці Східного партнерства самій визначати темп, в якому вона бажає рухатися до інтеграції та здійснювати реформи. За підтримки ЄС в рамках цих угод держави-партнери, готові до сталих зусиль, можуть досягати відповідної сумісності з правовими актами, нормами та стандартами ЄС, що крок за кроком приведе їх до економічної інтеграції у внутрішній європейський ринок.

Україна є єдиною державою, яка вже веде переговори щодо укладення угоди про вільну торгівлю (DCFTA). Рада ЄС надала Європейській Комісії у червні 2011 року також мандат на переговори з

Республікою Молдова. Тут розраховують на те, що ці переговори проходять простіше, і Республіка Молдова зможе завершити їх через два роки. Це могло б стати в нагоді й Україні, бо обидві держави могли б спільно просуватися на шляху до інтеграції в ЄС і тим самим збільшити свій вплив. Паралельно здебільшого міг би також здійснюватися і процес ратифікації. З трьома іншими державами нині йдуть переговори щодо договору про асоціацію.

У процесі вступу до СОТ у 2008 році, який рішуче обстоював Європейський Союз, Україна взяла на себе зобов'язання поетапно знизити своє експортне мито, не скасовуючи повністю експортні збори. Водночас ЄС та Україна домовилися про те, щоб відразу ж після вступу до СОТ скасувати всі експортні збори в угоді про вільну торгівлю між ЄС та Україною. Зобов'язання, взяті в рамках СОТ, забороняють Україні брати участь у Митному союзі, створеному Росією, Казахстаном і Білоруссю. Якщо Україна все ж вступить до Митного союзу, на неї можуть чекати штрафні санкції, що нівелюють можливі економічні переваги (див. нижче, Російські інтереси).

Рішення розпочати переговори щодо нового договору про асоціацію ЄС - Україна, який включатиме угоду про зону вільної торгівлі (DCFTA) між ЄС та Україною, було ухвалене ще у березні 2007 року. Відповідні переговори почалися у лютому 2008 року.

Визнаючи той факт, що заявка на вступ до ЄС на той момент часу була б безперспективною, Україна звернулася із клопотанням до ЄС розпочати переговори щодо договору про асоціацію, який був би максимально наближеним до договору про вступ<sup>1</sup>. Конкретно це означає, що Україна нині веде переговори про договір, який в разі його цілковитої реалізації після перехідного періоду тривалістю у понад 10 років може призвести до запровадження 80% правового доробку (*Acquis communautaire*), тобто законодавства ЄС.

Метою угоди про зону вільної торгівлі (DCFTA) є по-

1. European Commission: COM(2008) 79 final 2008/0031 (ACC) 2008/0031 (ACC)

Proposal for a COUNCIL DECISION on the conclusion of an Agreement in the form of an Exchange of Letters between the European Community and Ukraine concerning the elimination by Ukraine of export duties on trade in goods. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0079:FIN:DE:PDF>



етапне усунення торгових бар'єрів та гармонізація правових норм у важливих для торгівлі секторах, до яких, зокрема, належить антимонопольне законодавство та державні закупівлі, а також ветеринарний контроль тварин і рослин, захист тварин і митні процедури та процедури прикордонного контролю. Відкриття ринків у всіх сферах відбувається поетапно і буде здійснюватися паралельно із поступовим приведенням українського законодавства у відповідність до європейського права, а також інституційними реформами. Те, наскільки відкритим буде ринок ЄС, залежатиме від здійснення економічних та адміністративних реформ в Україні.

Істотну роль у договорі про асоціацію з Україною відіграють положення про торгівлю, проте не менший потенціал для реформ в економіці та суспільстві криється також і в інших його розділах.

Окрім розділів «торгівля і питання, пов'язані з торгівлею», «енергетика», а також «економіка» і «секторальне співробітництво», рівно вагомими є й розділи договору про асоціацію під назвою «політичний діалог і реформи», «юстиція», «внутрішні справи» та «безпека». Розділи «юстиція» та «внутрішні справи» мають своїм змістом, зокрема, також і реалізацію Плану дій щодо спрощення візового режиму. Громадяни України називають скасування візового режиму, а тим самим і свободу пересувань, найважливішим завданням у відносинах з Європейським Союзом. Тому уряд України отримав неабиякий стимул до якомога швидшого здійснення реформ у сферах правосуддя і внутрішніх справ, пов'язаних із Планом дій щодо лібералізації візового режиму. У повідомленні Європейської Комісії про нову орієнтацію у політиці сусідства підкреслено величезне значення мобільності та особистих контактів для зміцнення взаєморозуміння та сприяння економічному розвитку.

### Інтереси української політики та економіки

Питання європейської інтеграції України є визначальним для діючого уряду України. Тут, звісно ж, велику роль відіграє і наближеність Партії Регіонів до економічної еліти України. Переважна кількість провідних економічних лідерів України очікує від Угоди про створення зони вільної торгівлі з ЄС освоєння

найбільшого внутрішнього ринку в світі. З нею міг би бути пов'язаний і ріст прямих іноземних інвестицій, а також позитивний розвиток економічного середовища. Тут слід зауважити, що виборчий потенціал Партії Регіонів нині переважно складають наймені працівники реального сектору економіки, яких насамперед торкнуться скорочення соціальних виплат, зумовлені реформами.

Для сучасних національних економік характерний високий рівень конкуренції та обмежений рівень державної допомоги. Це вимагає іновачій та підприємливості і в середньостроковій перспективі сприяє суспільному благополуччю. Тому діючий уряд України прагне до європейської моделі сучасної соціальної ринкової економіки на тривалу перспективу.

Нині економіка України є ще антиподом того, до чого прагне її уряд. Характерною рисою економіки є обмежена конкуренція та розлога і непрозора система державної допомоги. Всі сфери життя просякнуті корупцією, а система державної економіки і пов'язаний з нею високий рівень бюрократії перешкоджають економічному розвитку. Тому економічний клімат для більшості підприємців є швидше поганим, активний середній клас, який у сучасних економіках є рушійною силою економічних реформ, майже не може розвиватися.

Проте реформи потребують часу, мужності та витривалості. Нинішній політичний клімат в Україні позначений гострим протистоянням між партіями більшості та опозиції, яке часто виплескується на вулиці і не сприяє швидкому втіленню реформ. Та все ж уряд України під тиском ЄС та Міжнародного валютного фонду (МВФ) ухвалив у 2010 році амбітну програму реформ, яка докорінно міняє податкове і пенсійне законодавство, сприяє приватизації і має привести до дерегуляції в діяльності держави. В разі реалізації цих реформ у тому вигляді, як це заплановано, аналітики очікують суттєвого покращення економічного клімату<sup>2</sup>.

Договір про асоціацію, що має бути підписаним, підтримує такий розвиток і є дороговказом для по-

2. Ukrainian Economy, Dragon Capital, 6 April 2011: Reforms in Ukraine: Assessing Current and Potential Progress



дальших реформ, на який може орієнтуватися уряд у процесі перебудови економіки.

У розділах, які стосуються питань торгівлі, врегульовано, зокрема, питання гармонізації законодавства про державні закупівлі, антимонопольного законодавства, розподіл державних пільг і субсидій, питання охорони здоров'я і захисту прав споживачів. Ці реформи зроблять українські продукти конкурентоспроможними на тривалу перспективу. Вже сьогодні і протягом наступних років необхідні реформи вимагають неабияких затрат і на перших порах призведуть до закриття численних підприємств.

Наочний приклад сказаного вище можна знайти у дослідженні, підготовленому на замовлення ЄС і опублікованому в червні 2011 року, в якому до 2016 року рекомендується закрити загалом 29 шахт. Слід лише нагадати про чималі політичні проблеми при закритті шахт з видобутку кам'яного вугілля у Північному Рейні-Вестфалії, щоб уявити собі, які соціальні розлами можуть трапитися при цьому в Україні. Ситуація ще більше загострюється через те, що коштів на реалізацію державних заходів з реструктуризації майже немає, так само, як і приватних інвесторів. Якщо в державах-кандидатах на вступ із Східної та Центральної Європи такі реформи отримали підтримку із структурних фондів Європейського Союзу, то Україна змушена здебільшого сама нести такі витрати, оскільки не маючи статусу кандидата на вступ, вона не має й доступу до цих коштів ЄС. Та все ж Міністерство палива і енергетики України разом із експертами ЄС розробляє «Дорожню карту» реформування вугільного сектора, в якій буде враховано ці рекомендації<sup>3</sup>. ЄС надає підтримку українському сектору енергетики в розмірі 8,9 млн. євро в рамках «Програми розбудови інституційних потужностей» (*“Capacity Building Programme”*) для розробки цієї «Дорожньої карти» у вугільному секторі.

Іншим прикладом є очевидний потенціал реформування в сільському господарстві та харчовій промисловості, що становить для України особливий інтерес<sup>4</sup>.

ЄС надасть сільському господарству України доступ до внутрішнього європейського ринку лише в обмеженому обсязі. Чотири роки тому держави-члени ЄС, а отже й Німеччина, надали чіткий мандат Європейській Комісії для переговорів з цього питання. Він практично не залишає учасникам переговорів від Європейської Комісії будь-якої свободи. Розширення мандата, як наприклад у випадку з біоетанолом чи кукурудзою, може здійснюватися лише в інтересах європейських споживачів. Проте і в аграрному секторі внаслідок реформ у сільському господарстві у виграші опиняться українські споживачі, а в більш довгостроковій перспективі, й українські виробники. Вже нині очевидно, що вільний від тарифів доступ європейської промисловості призведе до посилення конкуренції в Україні і паралельно з ним – до покращення якості продукції. Як свідчить досвід інших країн, інвестиції іноземних і вітчизняних інвесторів як наслідок економічних реформ, ймовірно, підвищать продуктивність. Це в свою чергу могло б привести до росту обсягів експорту зерна та олійних культур.

Із такого загалом позитивного розвитку випливає нова проблема, яка водночас є і шансом. Експорт української аграрної продукції сьогодні головним чином зосереджений на країнах СНД і частково Північної Африки. Завдяки росту продуктивності, можна очікувати зниження цін на виробництво, що могло б принести вигоду українському споживачеві, в іншому разі такий розвиток вимагає освоєння нових ринків.

Як показує досвід у колишніх країнах-претендентах на вступ до ЄС, українські споживачі спочатку будуть віддавати перевагу якіснішим продуктам, що походять із ЄС. Тому виробництво зерна в Україні терміново потребує покращення якості, аби бути конкурентоспроможним у своїй країні, але передовсім у всьому світі. Тоді можна було б розширити свою присутність у Північній Африці та суттєво наростити обсяги експорту до Туреччини. Після завершення переговорів щодо DCFTA можна розраховувати на дуже швидке закінчення переговорів про зону вільної торгівлі України з Туреччиною. Туреччина, яка входить до митного союзу з ЄС, після завершення переговорів чекає нині на укладання договору про асоціацію. Угода з країнами EFTA, яка вже є предметом переговорів, теж приводиться у відповідність із вимогами ЄС. Проте вона не матиме таких гли-

3. <http://www.eu-coalsector.com.ua/site/en/>

4. A preliminary analysis of the impact of a Ukraine-EU free trade agreement on agriculture, [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDS/IB/2010/04/06/000158349\\_20100406083430/Rendered/PDF/WPS5264.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDS/IB/2010/04/06/000158349_20100406083430/Rendered/PDF/WPS5264.pdf)



боких наслідків, на відміну від угоди про зону вільної торгівлі з Туреччиною.

Міжнародні інвестори очікують від України в першу чергу вдосконалення інфраструктури і приборкання корупції, дебіюкратації, а також прозорих митних і податкових врегулювань. Вже сьогодні Україна має високий потенціал в особі молодих освічених спеціалістів в інноваційних сферах, зокрема, секторі інформаційних технологій чи технологій захисту навколишнього середовища. В цих галузях у Європі спостерігається зростання<sup>5</sup>. Експорт українських технологій зосереджений головним чином на країнах СНД, що, однак, може змінитися після того, як для неї відкриється внутрішній ринок ЄС. Тут окреслюється потенціал для прямих інвестицій, а також пов'язаного з ним економічного росту України, що стане можливим завдяки доступу до внутрішнього ринку ЄС. Вже сьогодні суттєва частка інвестицій (40%) припадає на імпорт високих технологій із ЄС.

Узагальнюючи, можна сказати, що DCFTA зумовить тісне переплетіння зв'язків української економіки з економіками країн ЄС. Це в свою чергу сприятиме покращенню економічного клімату в цілому, утвердженню принципів правової держави, подоланню корупції, а тим самим і бажанню інвестувати в Україну.

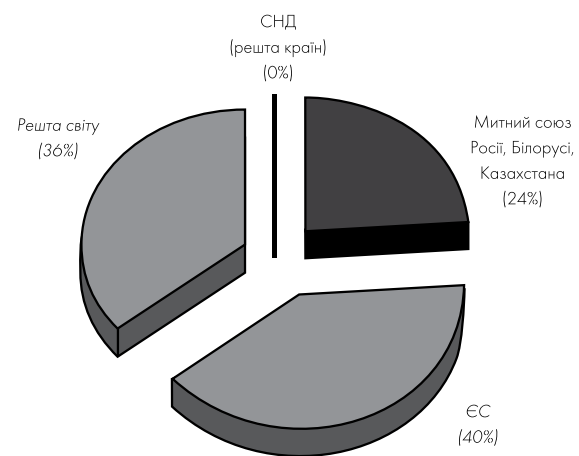
Такий розвиток мав би позитивні наслідки для умов життя громадян країни і політичного клімату в цілому. Опозиція, очолювана нині колишнім Прем'єр-міністром України Юлією Тимошенко, навряд чи стала б протидіяти такому розвитку. Завдання ЄС також полягатиме в тому, щоб мотивувати партії більшості до залучення опозиції, яка згодом, будемо сподіватися, діятиме більш конструктивно.

Президент України Віктор Янукович назвав успішне завершення переговорів щодо Договору про асоціацію ще в цьому році своєю особистою справою. Призначення у жовтні, коли переговори опинилися на роздоріжжі, Першого віце-прем'єр-міністра України Андрія Ключева політичним керівником переговорів, відповідальним за всі питання Договору про асоціацію, яскраво засвідчує, наскільки важлива європейська орієнтація економіки України для уряду,

очолюваного Партією Регіонів. Восени 2010 року чільні представники обох сторін на переговорах дійшли до точки, в якій можна було або прискорити цей процес і успішно завершити його, або ж заморозити на декілька років до поліпшення політичного становища в Україні. Від здебільшого безрезультатних переговорів, що затягнулися на три роки, годі було більше очікувати результатів. Призначення «відповідальним за ухвалення рішень» Ключева, який шукає прямих можливостей для спілкування із відповідальними особами в Брюсселі, вдихнуло нове життя в переговори, на зміну деклараціям, зробленим раніше, прийшли реальні справи і швидкі рішення.

Потрібно зазначити, що і Європейський Союз не завжди діє вдало, часто виявляючи брак гнучкості, а частково, і необхідного тонкого відчуття ситуації. Багато проблем виникає через відсутність взаємодії між різними структурами комунікації. В ЄС рішення має бути ухвалене принаймні 27 міністрами і одним комісаром. Вирішальним чинником є підготовча ро-

Рис. 1: Географічний розподіл імпорту високих технологій до України<sup>6</sup>



Джерело: UN Comtrade, OECD, оцінки Інституту економічних досліджень та політичних консультацій

бота, яку здійснюють відповідні структурні підрозділи Європейської Комісії, тоді як в Україні достатньо слова президента, прем'єр-міністра, або в конкретних випадках його заступника, щоб спочатку домог-

5. Ernst & Young: Ukraine Foreign Direct Investment (FDI) European Attractiveness Survey results, Ernst & Young 2011

6. I.Burakovskyy et al. Inexpediency of Ukraine's Participation in the Custom Union of Belarus, Kazakhstan and Russia: Policy Paper/ IRF and Civic Expert Council within the Ukrainian Part of the EU-Ukraine Cooperation Committee. Kyiv, 2011 [http://www.eu.prostir.ua/files/1306237484183/19\\_05\\_2011\\_analytics%20\\_VG\\_final\\_en%20\(2\).pdf](http://www.eu.prostir.ua/files/1306237484183/19_05_2011_analytics%20_VG_final_en%20(2).pdf)



тися політичних рішень, а згодом здійснити їхню технічну реалізацію. Тоді як в ЄС механізми працюють швидше знизу доверху, у випадку з Україною все якраз навпаки. Це призводить до суттєвих проблем в узгодженні та комунікації. До утвердження нової культури управління, яка ще має бути створена, обидвом сторонам доведеться докладати посиленних зусиль для подолання цих бар'єрів у комунікації. Тому Європейський парламент нещодавно звернувся до Європейської Комісії з вимогою скористатися таким інструментом як консультативна група ЄС (EU Advisory group). Суть його полягає в тому, що у всіх ключових міністерствах і в парламенті за обопільною згодою будуть працювати радники ЄС, перед якими буде поставлено завдання сприяти посиленню прямої комунікації та взаєморозуміння. Ця модель вже успішно зарекомендувала себе у Вірменії, а з деякого часу – і в Республіці Молдова.

Не можна забувати й про те, що існує невелика група українських олігархів, існуванню і впливу яких у середньостроковій перспективі загрожують економічні реформи, і які з цієї причини бажають не конкуренції, а співробітництва з Росією. Заяву Урядового уповноваженого України з питань співпраці з Росією та СНД Валерія Мунтяна, який на початку 2011 року оголосив про намір України вступити до Митного союзу із Росією, слід розглядати саме в цьому світлі. Представники цієї групи є як в таборі партій більшості (Рінат Ахметов - найбагатша людина України, власник металургійних заводів, президент клубу „Шахтар” (Донецьк); Дмитро Фірташ - колишній голова РосУкрЕнерго, нині – власник титанових та хімічних підприємств, підприємець у банківському секторі), так і опозиції (в т.ч. Сергій Тарута - власник металургійних заводів; Петро Порошенко - текстильний магнат; Костянтин Жеваго - власник більшості акцій компанії Ферекспо; Віталій Гайдук – колишній ІСД, металургія)<sup>7</sup>.

Слід додати, що під час свого перебування в уряді після „помаранчевої” революції нинішня опозиція не змогла досягнути економічних успіхів, які б привели країну до політично розрекламованої європейської інтеграції, проте які сьогодні здаються можливими. Частиною культури політичних дискусій в Україні

є небажання визнавати за своїм політичним опонентом успіхів навіть тоді, коли вони відповідають власним програмним засадам і/або інтересам населення.

## Інтереси Європейського Союзу

Україна є локомотивом Європейського Союзу в рамках Східного партнерства. Якщо Європейський Союз зазнає політичної та економічної невдачі в Україні, він водночас опиниться у програті як ключовий гравець міжнародної політики. Якщо ж Україна остаточно стане частиною європейської політичної і економічної моделі, то зросте сила і вплив Європейського Союзу та його політичної моделі. Тому Європейський Союз практично виключає думку про невдачу.

Україна – це європейська країна з особливо вагомим для ЄС геополітичним розташуванням, що має кордон з Росією довжиною в 1.500 кілометрів і безпосередньо межує з країнами-членами ЄС Польщею, Румунією, Угорщиною і Словаччиною. Крім того, Україна посилено розвиває свої економічні відносини з Китаєм. Не варто забувати і про невирішене питання розмежування кордонів із ще одним східним партнером ЄС – Республікою Молдова.

Україна, яка налічує 45,7 млн. мешканців, є єдиною країною Східного партнерства, що має величезне значення для Європейського Союзу, з одного боку, як ринок, що розвивається, а з іншого боку, як країна-транзитер російського газу. Тому недостатньо інтегрована Україна є політичною і економічною слабкою для Європи. Нестабільна Україна могла б призвести до далекосяжної нестабільності на зовнішніх східних кордонах Європейського Союзу, європейська модель в такому разі зазнала б дискредитації. Вся політика ЄС у сфері Східного партнерства спрямована на українську модель, яка також слугує орієнтиром для нової політики сусідства ЄС на південному напрямку. США вже сьогодні здебільшого припинили надання допомоги задля розвитку східній частині Європи, аргументувавши це тим, що це мають робити самі європейці. Відтак необхідно реалізувати цю відповідальність у ролі глобального гравця. З іншого боку, Україна відкриває для ЄС по-

7. Ukraine election divides oligarchs/ Financial Times; 15 January 2010



літичний і економічний доступ до інших країн СНД. Якби впродовж наступних років Україні вдалося втілити в дійсність у своїй країні базові цінності, закріплені у статті 2 Договору про Європейський Союз, і якби ЄС надала Україні згідно зі статтею 49 Договору про Європейський Союз<sup>8</sup> перспективу членства в ЄС, Україна змогла б, як і в момент початку переговорів щодо Договору про асоціацію 4 роки тому, стати європейською моделлю успіху. Це справило б суттєвий позитивний вплив на східних сусідів Європейського Союзу і сприяло б політичним і економічним змінам у всьому регіоні.

Колишній Прем'єр-міністр Канади Жан Крет'єн ще декілька років тому висунув тезу, згідно з якою через 30 років Україна стане вирішальним чинником для Європи, тому що *Джерело: Евростат (NewCronos)* або закріпить гегемонію Китаю на зовнішніх кордонах ЄС, або ж створить основу для євроатлантичної спільноти, яка протягнеться аж до кордонів Китаю<sup>9</sup>.

ЄС - найважливіший торговий партнер України, третина зовнішньої торгівлі України припадає на країни-члени ЄС. Німеччина є другим за значенням інвестором в Україні після США, тоді як Польща із значним відривом лідирує щодо створення робочих місць в Україні<sup>10</sup>. За минулі 5 років до країни прибували, головним чином, інвестори із США (12%), Німеччини (12%), Росії (10%) та Франції (8%). Якщо подивитися на це з точки зору створення додаткової вартості у 2010 році, то ЄС із суттєвим відривом був найважливішим інвестором у цьому аспекті (54%), після нього йшла Росія (15.6%). Німецька економіка

8. Виступ Ж. Крет'єна на першому саміті YES.

9. Ernst & Young: Ukraine Foreign Direct Investment (FDI) report 2011

10. **Стаття 2. Договір про ЄС**, Розділ I – Загальні положення.

Союз засновано на цінностях поважання людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та шанування прав людини, зокрема прав осіб, що належать до меншин. Ці цінності є спільними для всіх держав-членів у суспільстві, де панує плюралізм, недискримінація, толерантність, справедливості, солідарність та рівність жінок і чоловіків.

**Стаття 49 Договір про ЄС**, Розділ VI – Заключні положення.

Будь-яка європейська держава, що шанує цінності, зазначені у статті 2, та бере зобов'язання їх поширювати, може звернутися з заявою про набуття членства в Союзі. Про таку заяву належить словистити Європейський Парламент та національні парламенти держав-членів. Державо-заявник надсилає свою заяву до Ради, що діє одностайно після консультацій з Комісією та після отримання згоди Європейського Парламенту, що її він надає більшості голів членів свого складу. Належить брати до уваги критерії членства, що погодила Європейська Рада. Умови вступу та зумовленого ним допасування Договорів, що є підвалинами Союзу, є предметом угоди між державами-членами та державою-заявником. Угоду належить надіслати всім договірним державам для ратифікації згідно з їхніми відповідними конституційними вимогами.

представлена в Україні численними підприємствами, зокрема такими, як Leoni, Claas, SSI Schäfer Shop, Big Dutchman, Bayer, Henkel Group, Rheinmetall, Rhenus Logistics, YKK, BASF, HELM, Dyckerhoff Zement International, Heidelberg Cement, Praktiker, Siemens, Meffert Farbwerke, Heidelberger Druckmaschinen, BRINKMANN, Ratiopharm International GmbH, Rehau тощо. Поганий інвестиційний клімат в Україні, позначений подальшою корупцією, зволіканням із поверненням сплачених податків та митних платежів, досі ставали на заваді повному використанню наявного інвестиційного потенціалу.

## Прямі іноземні інвестиції

У „Меморандумі про економіку країни” („Country Economic Memorandum”) Світовий банк описав стратегічне значення прямих іноземних інвестицій для модернізації України. Досі інвестори в очікуванні покращення правових рамок умов проявляли стриманість. Підписання Угоди про створення зони вільної торгівлі з ЄС, ймовірно, стане чітким сигналом того, що Україна взяла на себе зобов'язання із здійснення економічних реформ. Інвестори розраховують на те, що обмеження експорту (в т.ч. й експортні збори) та втручання в аграрний сектор відійдуть в минуле. Світовий банк виходить з того, що гармонізація правових засад, якими регулюються процедури державних закупівель, створять більшу прозорість, і що усунення перешкод для доступу чи виходу підприємств приваблять інвесторів<sup>11</sup>.

У середньостроковій перспективі ЄС у формі договору про зону вільної торгівлі (DCFTA) зможе закласти правові підвалини для нової економічної політики України. Макроекономічний розвиток країни, до якого належить також і розвиток на ринку праці, залишається сферою виключної відповідальності України. В часи величезних економічних перетворень це є неабияким викликом.

За даними МВФ, вартість економіки України у 2010 році складала 137 млрд. доларів при населенні у близько 45,7 млн. мешканців. Польська економіка за чисельності населення лише 38 млн. чоловік оцінюється сумою в 439 млрд. доларів, тобто вартість її у порівнянні з економікою України втричі більша.

11. The World Bank: Ukraine Economic update June 2011





Це водночас з усією очевидністю свідчить про наявний в Україні потенціал, якщо політика і економіка будуть розвиватися у правильному напрямку.

Сьогодні існує загроза того, що Україна стане або жертвою тенденції до ренаціоналізації держав-членів ЄС, або ж глибока інтеграція України в європейські структури буде поставлена під питання через нерозумні політичні дії в самій Україні і тим самим буде упущено момент для успішної інтеграції України до ЄС. Наслідки для України, як і для ЄС, в такому разі будуть очевидними.

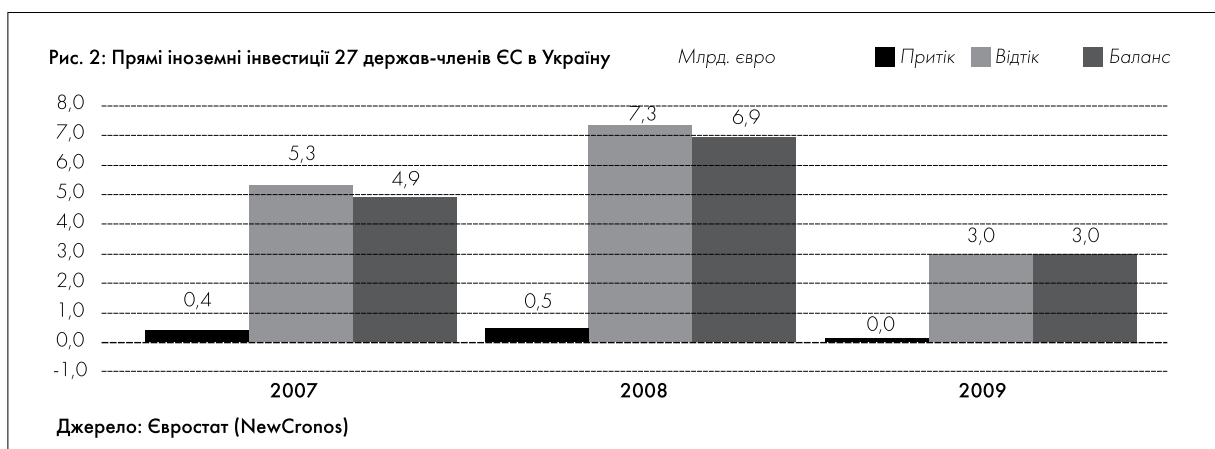
### Інтереси Росії

Після обрання Віктора Януковича президентом України в міжнародній політиці очікували зближення України з Росією. Такі рішення як Харківські угоди та відкликання заявки на членство в НАТО, здавалося б, підтверджували це припущення. Але вже незабаром стало ясно, що новий президент не має наміру підлаштовуватися під курс Росії, і відносини стали значно жорсткішими. Дискусія навколо значимості України як транзитера газу показала, що Росія має справу із влєвненням у собі партнером, якому його національні інтереси ближчі, ніж ідеологічні концепції Росії, що відчуває ностальгію за своєю імперською могутністю.

Україна уклала з Росією низку торгових угод, в т.ч. угоду про уникнення подвійного оподаткування та гарантії для інвестицій. Україна також підписала, і,

на відміну від Росії, ратифікувала, Угоду про вільну торгівлю з Росією та іншими країнами СНД. Пропозиція президента Януковича у квітні 2011 року під час свого стратегічного виступу у парламенті України про те, щоб провести окремі переговори з країнами-членами російсько-білорусько-казахського Митного союзу про зони вільної торгівлі, спочатку було розцінена Росією як готовність до вступу в Митний союз, хоча вона мала на меті концепцію створення спільної зони вільної торгівлі. Навіть пряме втручання Прем'єр-міністра Росії Володимира Путіна не змогло завадити відмові України від укладання договорів, які могли б негативно вплинути на переговори щодо DCFTA. Україна веде пошук рішення щодо стратегії поведінки зі своїм найважливішим торговим партнером, бо торгівля з Митним союзом країн СНД перевищує обсяги торгівлі з ЄС, причому цей розрив має тенденцію до зростання.

Росія категорично не погоджується з прагненням України до інтеграції у внутрішній європейський ринок з одночасним розширенням зони вільної торгівлі з країнами Митного союзу. Спочатку її поведінку визначало припущення, що угода про вільну торгівлю України з ЄС насправді не буде втілена в дійсність, а за нею розпочалася політика цілеспрямованої дезінформації, покликаної заставити українських політиків і населення України повірити в те, що членство України у Митному союзі посилить позиції країни на переговорах з ЄС і начебто сумісне з Договором про створення зони вільної торгівлі (DCFTA). Оскільки за час, що минув відтоді, Росія сама чітко поба-

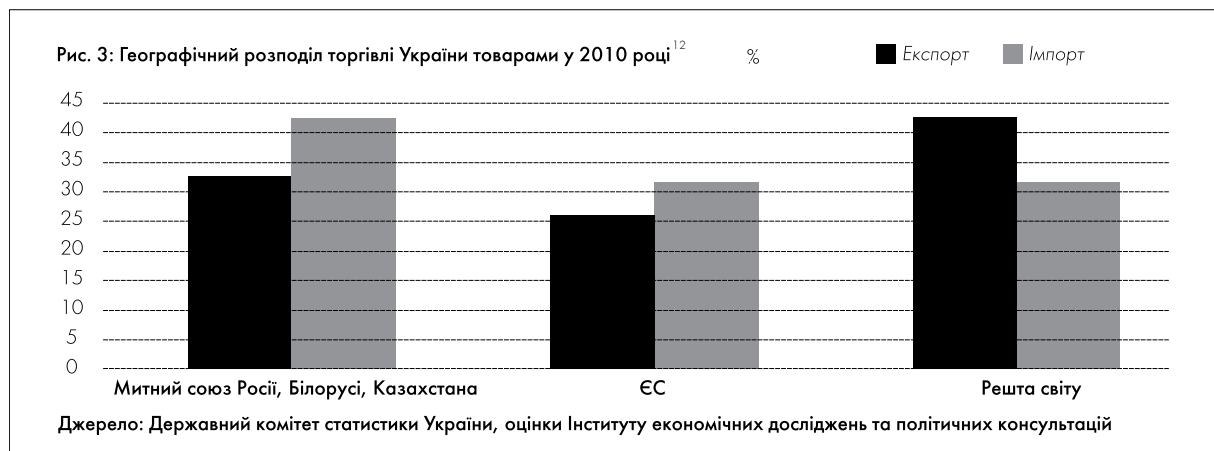




чила політичну волю України до завершення переговорів щодо Договору про асоціацію, а тим самим і Угоди про створення зони вільної торгівлі (DCFTA), вона прямо поставила Україну перед питанням „або – або”.

Україні, що зазнала непересічного фінансового удару внаслідок фінансової кризи, в разі вступу до Митного союзу було обіцяно щорічні знижки в роз-

прописано у Законі „Про основи національної безпеки України”, в якому вступ України до ЄС визначено метою зовнішньої політики України<sup>13</sup>. Участь у Митному союзі, який нині перебуває на порозі розширення за рахунок таких країн як Киргизія, означав би підпорядкування української економіки Росії, так як це вже сьогодні можна бачити у відносинах між трьома нинішніми членами Митного союзу. На додачу до цього, участь в Митному союзі країн СНД



мірі до 8 млрд. доларів при закупівлі газу; сюди слід додати ще 3 млрд. доларів заощаджень від скасування зборів на нафту. Прем'єр-міністр Путін відповідно назвав цифри додаткового економічного зростання України: від 1.5% до 2%. Але тут потрібно знати, що Україна нині змушена забирати газ у Росії в обсягах, яких вона не потребує, причому ціна за газ, що підлягає сплаті, перевищує ціну для Польщі та Німеччини і, за даними української сторони, робить неможливим його подальший продаж. Це – частина газового контракту, укладеного урядом Тимошенко під час газової кризи на початку 2009 року, причому Росія категорично висловлюється проти додаткових переговорів по цьому контракту. Його покладено в основу нинішнього судового процесу проти тодішнього керівника уряду.

ЄС у фінансовому відношенні не може нічого протиставити такій пропозиції. Та все ж більшість представників української економічної еліти висловлюються проти пропозиції Росії і за ЄС, так як це закріплено в законах України. Європейська інтеграція – ключовий напрямок зовнішньої політики України, що

означала б порушення статей 9, 67, 92 і 115 Конституції України<sup>14</sup>.

Перші наслідки рішення протистояти тиску з боку Росії вже стають очевидними. Антидемпінгові процедури, порушені нещодавно проти українських продуктів (труб, скловолокна, нейлону) з боку країн Митного союзу, є ознакою економічного конфлікту, який, можливо, насувається і який може ще більше загостритися в разі подальшого зволікання із членством Росії в СОТ.

Якщо взяти до уваги, що торгівля між Україною і Росією складає лише два відсотки від загального обсягу зовнішньої торгівлі Росії, а російський експорт

12. I.Burakovskyy et al.

13. Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 1 червня 2010 року «Про проект Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» <http://www.president.gov.ua/documents/11735.html>; див. також Ukraine: New Law on Foreign and Domestic Policy - [http://www.loc.gov/lawweb/servlet/lloc\\_news?disp3\\_1205402036\\_text](http://www.loc.gov/lawweb/servlet/lloc_news?disp3_1205402036_text)

14. I.Burakovskyy et al.



в Україну базується, головним чином, на поставках газу, стає очевидним, що для Росії мова йде не про економічні питання, а про політичний і геополітичний вплив та про ідею пострадянської імперії під проводом Росії. Як далеко готова Росія піти в цих випадках, можна робити висновок з її політики блокади проти Республіки Молдова після того, як вибухнув конфлікт у Придністров'ї. Тоді ЄС відреагував на закриття російського ринку для продуктів з Республіки Молдова тим, що відкрив свій ринок для молдавських продуктів та надав спеціальну допомогу Республіці. 19 травня 2011 року під час зустрічі на вищому рівні країн СНД підписання запланованої угоди про створення зони вільної торгівлі в СНД, сумісної з DCFTA, не відбулося. Угода суттєво полегшила б доступ українського експорту на ринок Росії та інших країн СНД.

Створення запропонованої Віктором Януковичем зони вільної торгівлі з Росією та іншими країнами Митного союзу може стати реальним у середньостроковій перспективі, після президентських виборів 2012 року в Росії, під час яких важливу роль можуть відіграти питання відносин з Україною або Європою, і після остаточного набуття чинності DCFTA. Зокрема, й з огляду на посилення економічних відносин із ЄС, якого прагне Росія. Вже сьогодні позиція України на переговорах між ЄС та Росією опосередковано впливає на них, як показує приклад негативного ставлення ЄС до проекту „Південний потік”<sup>15</sup>.

### Стан переговорів

В середині червня 2011 року відбувся 17-й раунд переговорів по DCFTA. Перед цим Віце-прем'єр-міністр Ключев 31 травня 2011 року особисто зустрівся з комісаром ЄС по торгівлі Де Гухтом та комісаром з питань енергетики Еттингером з метою досягнення компромісів у питаннях, де цього досі не сталося, які стосуються в т.ч. й енергетичної тематики. Ключеву вдалося, зокрема, домогтися того, що Україна не буде автоматично

компенсувати втрати при транзиті газу і надавати попередні гарантійні послуги, як цього спочатку вимагав ЄС. Це – знак підтримки ЄС України, яка намагається звільнитися від впливу Росії<sup>16</sup>.

Після завершення 17-го раунду переговорів Ключев заявив, що існує лише одне суттєве невирішене питання, яке стосується транспортних послуг. ЄС закриває свій внутрішній ринок для близько 70 тисяч (згідно з українськими даними) працівників транспортного сектору, побоюючись соціального демпінгу. Це – неприйнятно для української сторони. Однак і тут окреслюються контури рішення, яке полягає у свободі створення представництв чи філій українськими перевізниками на території ЄС. Але тоді українським підприємцям доведеться дотримуватися соціальних стандартів ЄС, хоча вони могли б обрати для свого представництва країну-члена ЄС з низькою вартістю робочої сили. Після вступу країн-членів із Східної та Центральної Європи транспортний сектор вже зазнав такої суттєвої реструктуризації, що подальший соціальний демпінг у цій сфері є неприйнятним для країн-членів ЄС.

Окрім доступу українських перевізників до європейського ринку відкритим залишається також питання про підтримку України після набуття чинності DCFTA.

За підрахунками України, щорічні втрати державного бюджету, зумовлені недоїмкою у митних надходженнях, складають близько 320 млн. євро. Для реалізації договору про вільну торгівлю Україна потребує фінансової підтримки у формі кредитів та програм технічної допомоги, що має бути врегульовано до завершення переговорів.

Особливо позитивної оцінки заслуговує принципова згода України із пропозицією ЄС під час 17-го раунду переговорів, що стосується сільськогосподарської продукції. Деталі повинні бути з'ясовані на рівні експертів до наступного раунду

15. 25 May 2011 – Виступ Комісара Оттінгера на заході щодо Південного потоку; [http://eeas.europa.eu/delegations/russia/documents/news/20110525\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/russia/documents/news/20110525_en.pdf)

16. Centre for Eastern Studies EASTWEEK 0106 2011 Getting closer to signing the EU Association Agreement with Ukraine <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/eastweek/2011-06-01/getting-closer-to-signing-eu-association-agreement-ukraine>



переговорів, який відбудеться в середині вересня 2011 року в Брюсселі за участю Пана Ключева.

### Подальший план дій в часі

Обидві сторони планують завершити переговори до зустрічі на вищому рівні ЄС-Україна у грудні 2011 року. Після цього процедурами ЄС передбачений правовий аналіз всього тексту юридичними службами ЄС та України. Оскільки Договір є найбільшим правовим документом, що став предметом переговорів поза рамками процедур вступу, на підписання цього договору можна розраховувати не раніше початку літа 2012 року.

З огляду на те, що в Україні у жовтні 2012 року пройдуть парламентські вибори, українська сторона заявила про своє бажання ратифікувати Договір про асоціацію разом із Угодою про створення зони вільної торгівлі як його невід'ємною частиною ще до виборів. Це, з точки зору української сторони, можливо, якщо допустити, що як партії більшості, так і опозиційні партії, у своїй політиці залишатимуться вірними ідеї європейської інтеграції.

Технічною передумовою цього процесу є своєчасний початок Україною перекладу юридичного документа, що налічує понад тисячу сторінок. Парламент України ратифікує лише увесь документ, що й підтвердив головуючий на переговорах від України В. П'ятницький відразу після завершення 16-го раунду переговорів у Брюсселі. Угода про створення зони вільної торгівлі є твердою складовою частиною цього договору. Двох окремих і незалежних договорів не буде; існує лише один загальний пакет - Договір про асоціацію - в якому окрім економічних перспектив, які відкриває Угода про зону вільної торгівлі, передбачені також чіткі зобов'язання щодо побудови демократичних структур і правової держави. По іншому ситуація виглядає з боку ЄС. Питання внутрішнього ринку перебувають у виключній компетенції європейських інституцій, натомість Договір про асоціацію потребує ратифікації парламентами 27 держав-членів ЄС та Європейського Парламенту. Тому вже сьогодні намітилися ознаки того, що (як це вже було у випадку укладання угоди про вільну

торгівлю з Кореєю) Європейська Комісія на додаток до Договору про асоціацію надасть на розгляд Ради ЄС та Європейського парламенту ще й Тимчасовий договір, в якому міститимуться питання, що стосуються внутрішнього ринку ЄС.

Якщо вдасться дотриматися такого графіка, а з точки зору загальної політичної волі цей процес в Україні могли б зупинити лише дуже серйозні політичні проблеми, то Рада ЄС передасть на розгляд Європейського парламенту і національних парламентів держав-членів ЄС текст Договору про асоціацію, перекладений усіма офіційними мовами, щонайпізніше наприкінці 2013 року. Сама Європейська Комісія вважає, що для перекладу знадобиться не менше 18 місяців часу. В будь-якому разі європейські інституції мають намір ратифікувати Тимчасовий договір з питань торгівлі ще до виборів до Європейського Парламенту в червні 2014 року. Якщо із якихось непередбачуваних причин ратифікація до того часу виявиться неможливою, ця процедура, з огляду на європейські вибори та нові вибори Європейської Комісії, затягнеться принаймні ще на один рік, чого прагнуть уникнути обидві сторони.

Після ратифікації Договору про асоціацію діалог з Україною відбуватиметься більш активно, ніж досі. Політики, державні службовці та інші важливі представники суспільства регулярно будуть зустрічатися із своїми партнерами в Європі на засіданнях Ради і Комітету з питань асоціації, парламентського комітету, а також різноманітних робочих груп. Ця форма структурованого діалогу у свою чергу сприятиме підтримці реформ в Україні.

### Роль європейської соціал-демократії у процесі європейської інтеграції України

Європейська соціал-демократія завжди сповідувала підхід, що ґрунтується на зближенні через діалог. Той, хто не спілкується, не працює і не знайомиться один з одним, ніколи не зможе скласти собі власне уявлення про позитивні і негативні тенденції. Цю філософію покладено також в основу Угоди про співпрацю, підписаної у 2010 році між фракцією Прогресивного Альянсу соціалістів і демократів Європейського парламенту та Пар-



тією Регіонів. Вже через рік після набуття чинності цією угодою окреслились ознаки, з одного боку, помітних змін у стилі діяльності Партії Регіонів, а з іншого боку, посиленої уваги до тенденцій розвитку в Україні з боку членів соціал-демократичної фракції в Європейському парламенті. Основним предметом співпраці є відкритий діалог та обмін досвідом, що має допомогти українським партнерам у пошуку правильних рішень.

Україна невідома більшості політиків у Європі, це ще в більшій мірі стосується громадян ЄС. Звідси й витікає відповідальність європейських соціал-демократів. Якщо сприймати ідею Європи громадян всерйоз, то політики повинні не лише на загальноєвропейському рівні, а й на рівні окремих держав-членів ЄС пояснювати своїм виборцям, що отримає Європа і вони особисто від європейської України і яку додаткову вигоду принесе Європі поглиблена інтеграція України.

З іншого боку, завдання соціал-демократії полягає в активному супроводі суспільних і структурних перетворень в Україні шляхом привнесення і використання при цьому досвіду, нагромадженого у процесі об'єднання Німеччини та розширення ЄС.

Україна стоїть перед серйозними переломними рішеннями, які в коротко- і середньостроковій перспективі будуть болісними для більшості населення. Про що б не йшлося – процеси приватизації, закриття підприємств, перебудову системи освіти – все це споконвічні питання, у вирішенні яких мають брати активну участь соціал-демократи.

До того часу, коли почнуть діяти реформи, Україні для ухвалення і реалізації непопулярних рішень знадобиться неабияке вміння тримати удар, і при цьому вона повинна бути впевнена у підтримці Європи. Приклад розробки податкової реформи в Україні є взірцем того, як це не варто робити. Нещодавно ухвалена податкова реформа, якої вимагали Європейський Союз і МВФ, супроводжувалася різкими протестами представників малого і середнього бізнесу. Русійної силою цих протестів були опозиційні партії. Брак спілкування з громадськістю вкупі з відсутністю попереднього обговорення вирішальних реформ із громадян-

ським суспільством є одним із суттєвих слабких місць уряду України. Хоча ця реформа, так само як і глибока пенсійна реформа, що перебуває нині на стадії узгодження, вважалася міжнародною спільнотою вкрай необхідною, самі ж інститути влади під час протестів виявилися не готовими чітко представити свою позицію і публічно підтримати уряд України.

Запланована приватизація землі і державних підприємств є для України великим, а можливо й найбільшим викликом з часів здобуття незалежності. Як показує досвід нових східних держав-членів ЄС (а також колишньої НДР), процес приватизації проходить дуже важко, і при цьому доводиться долати чимало перешкод. Тоді як у нинішніх східних державах-членах ЄС приватна власність на землю з усіма юридичними засадами ще існувала у свідомості громадян, в Україні цього немає. Пам'ять про приватну власність на землю зникла у процесі советизації, що тривав десятки років, і процес приватизації у цій великій за територією країні з аграрним профілем доводиться розпочинати з нуля. Для забезпечення прийнятності приватизації з боку суспільства та подолання у свідомості громадян відчуття розпродажу своєї землі потрібний неабиякий політичний хист. Дуже важливим під час приватизації в Україні буде досвід і підтримка європейських політиків. Від цього залежатиме й кількість допущених помилок. Вони, звісно ж, будуть, але потрібно по можливості обмежити їхнє число.

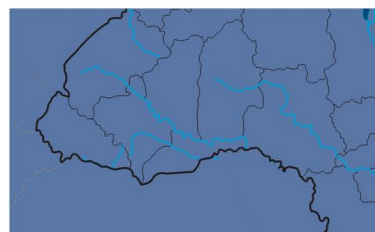
Добрий приклад співробітництва вже сьогодні можна спостерігати в одній із німецьких федеральних земель. Східні області України структурно багато в чому подібні до того стану, в якому перебувала федеральна земля Північний Рейн-Вестфалія на початку структурних змін в економіці. Після структурного аналізу розвитку в багатьох регіонах Європи (Іспанія, Ірландія, Німеччина) Донецька область (яка дає 25% ВВП України) нині прагне до партнерства з цією федеральною землею. Сільське господарство й надалі буде розвиватися екстенсивно, як і у Франції. Тут також важливими могли б бути регіональні партнерські зв'язки. Досвід держав-членів ЄС, як старих, так і нових, потрібен для того, щоб Україна змогла інтегруватися в європейську структуру.



Україна бачить своє майбутнє в Європейському Союзі, тут існує єдність між правлячими і опозиційними партіями країни. Глави європейських урядів теж усвідомлюють це, що засвідчує перебіг і спосіб обговорення ними нової європейської політики сусідства. У статтях 2 і 49 Договору про ЄС закріплено можливість для України як європейської держави подати заявку на вступ, якщо вона поважатиме цінності, на яких базується ЄС, і виконає критерії, необхідні для вступу. Ці цінності є також основою для політичної асоціації та економічної інтеграції. Зрештою від України та її громадян буде залежати те, наскільки успішною виявиться ця інтеграція.

Для ЄС базовими умовами, які не можуть бути предметом торгу і які через декілька років могли б відчинити для України двері до Європейського Союзу, є принципи правової держави, дієві демократичні інституції, незалежна правова система і, звісно ж, успішна реалізація Угоди про створення зони вільної торгівлі.





### **Автори:**

**Іна Кірш ван де Ватер** – Європейський Парламент, Генеральний директорат зовнішньої політики ЄС, Політичний відділ.

У тексті висловлено особисту думку авторки.

**Фонд ім. Фрідріха Еберта**  
Представництво в Україні

вул. Пушкінська, 34,  
01004, Київ, Україна  
тел.: 044-234-00-38  
факс: 044-451-40-31  
mail@fes.kiev.ua  
www.fes.kiev.ua

**Всі тексти доступні за  
веб-адресою:  
[www.fes.kiev.ua](http://www.fes.kiev.ua)**

Погляди, висловлені в даній публікації, не обов'язково відображають погляди Фонду ім. Фрідріха Еберта або організації, де працює автор.