



УКРАЇНСЬКИЙ ЦЕНТР
ЄВРОПЕЙСЬКОЇ
ПОЛІТИКИ

Полісі-бріф

Угода про асоціацію: режим «уповільненої дії»

Угода про асоціацію передбачає доволі значний обсяг роботи з апроксимації національного законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Згідно з додатками до Угоди про асоціацію в період з **1 грудня 2016 року до 1 листопада 2017 року** Україна мала виконати **86 таких зобов'язань**. Відповідно до нашого аналізу наразі Україна виконала 10 зобов'язань, а це близько 11% від загальної кількості завдань. Найбільш успішною є сфера технічного регулювання, найменш успішною – морський транспорт, в якій не розроблено майже жодного проекту нормативного рішення.



- 1) Технічні бар'єри у торгівлі – 5 зобов'язань (**виконано 5**)
- 2) Митні питання та сприяння торгівлі – 2 зобов'язання
- 3) Енергетика – 13 зобов'язань
- 4) Оподаткування – 1 зобов'язання
- 5) Навколишнє середовище – 10 зобов'язань
- 6) Транспорт – 19 зобов'язань

- 7) Діяльність компаній – 6 зобов'язань (**виконано – 1**)
- 8) Захист прав споживачів – 14 зобов'язань (**виконано – 2**)
- 9) Соціальна політика – 12 зобов'язань (**виконано – 2**)
- 10) Громадське здоров'я – 4 зобов'язання

«Технічний» лідер року

Виконання зобов'язань України щодо імплементації горизонтального (рамкового) законодавства ЄС у сфері **технічного регулювання** отримало найвищу оцінку, оскільки вимоги відповідних нормативно-правових актів ЄС до одиниць виміру, вимог для акредитації та ринкового нагляду, безпечності продукції, відповідальності за дефектну продукцію та системи маркетингу продукції були повністю імplementовані до національного законодавства. Нові норми вже почали застосовуватись на практиці. Наразі необхідно докласти зусиль для підвищення рівня компетентності співробітників державних органів (у тому числі, у сфері судочинства), а також приватних компаній, які мають справу з технічними регламентами, для того, щоб покращити практику правозастосування вищезгаданого законодавства.

На середині дистанції

У сфері **захисту прав споживачів** ми можемо говорити про виконання двох зобов'язань: директиви стосовно товарів, що не відповідають їх зовнішньому вигляду та які представляють загрозу для здоров'я та безпеки споживачів, а також директиви, що стосуються захисту прав споживачів під час зазначення цін на товари, що пропонуються споживачам. Більшість положень цих директив враховані в Законі України “Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції”, постанові КМУ від

10 березня 2017 року № 136 «Про внесення змін до Порядку провадження торговельної діяльності та правил торговельного обслуговування на ринку споживчих товарів» та в Законі України «Про захист прав споживачів».

У сфері, яка стосується **діяльності компаній**, можна відмітити частковий прогрес. Так, прийняття змін до закону про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні дозволяє стверджувати, що імплементація основних положень європейського законодавства щодо спрощення фінансової звітності дійсно відбувається, - чого не можна сказати про інші акти ЄС. Це зумовлено неузгодженістю дій між Парламентом та Урядом, невідповідністю актів ЄС, передбачених в урядовому плані імплементації, тим актам, що містяться в Угоді про асоціацію. Однак слід відзначити зусилля органів виконавчої влади щодо імплементації актів ЄС, строк імплементації яких ще не настав.

Внаслідок кропіткої праці відповідальних сторін було прийнято низку базових законів для регулювання **ринку енергоефективності**, що імплементують вимоги до енергетичної ефективності та сертифікації будівель, систему організації комерційного обліку споживання різних видів енергії, вимоги до державних закупівель енергосервісних послуг, організацію ринку житлово-комунальних послуг, а також рамковий закон для запуску Фонду енергоефективності, який надаватиме фінансову підтримку проектам з енергомодернізації будівель у житловому секторі. З іншої сторони, для повного виконання зобов'язань України у сфері енергоефективності необхідно прийняти рамковий закон про енергоефективність та пакет підзаконних нормативно-правових актів та методологічних матеріалів, без яких повноцінна імплементація норм ЄС у цій сфері буде неможливою.

Досить успішно відбувається імплементація зобов'язань у сфері **навколишнього середовища** в секторі оцінки впливу на довкілля та в управлінні водними ресурсами.

У сфері **оподаткування** України так і не вдалося повністю уніфікувати національне законодавство до вимог ЄС про звільнення від податку на додану вартість і мита на товари, що ввозяться особами, які подорожують з третіх країн. Незважаючи на те, що досить багато з цих норм ЄС вже враховано у чинній редакції Митного Кодексу, для повної їх імплементації необхідно прийняти законопроект № 4615, який знаходиться на розгляді у парламенті вже більше 17 місяців (з травня 2016 року).

Біг на місці

У сфері **митниці** імплементація зобов'язань, що стосується спрощення митних формальностей, майже не відбувалась, а темпи її просування – надто повільні. Спрощення митного контролю передбачає встановлення комунікації з Новою комп'ютеризованою транзитною системою ЄС (NCTS) та запровадження єдиного адміністративного документу (ЄАД). Ці вимоги встановлено в Конвенціях про єдиний режим транзиту та спрощення формальностей у торгівлі товарами. Хоча вже прийнято низку підзаконних нормативно-правових актів, які врегульовують митні питання, у Верховній Раді досі очікує на розгляд законопроект № 5627, що вносить зміни до Митного кодексу і передбачає запровадження транзитних процедур у відповідності до норм Конвенцій. Запрошення з боку ЄС приєднатися до зазначених конвенцій поступить тільки за умови цілковитого виконання їх положень. Тому цей процес вимагає провести об'ємний масив роботи щодо створення нормотворчих та практичних рішень, що врегулюють комплекс юридичних, організаційних та інформаційно-технологічних завдань.

У сферах **розвідування та розробки вуглеводнів та вимог до екодизайну** робота ведеться на рівні розробки і затвердження проектів нормативно-правових актів, які потребують затвердження Парламентом чи відповідальними органами виконавчої влади. У сфері **нафти і нафтопродуктів** також необхідні зміни до національного законодавства щодо створення мінімальних запасів нафти та/або нафтопродуктів та підтримки використання екологічних видів моторного палива (біопалив), а також обрання відповідних моделей імплементації.

У сфері **навколишнього середовища** відповідальна інституція (Мінприроди) обрала шлях стратегування, коли спочатку приймається загальна стратегія, а імплементація актів ЄС відкладається на невизначений термін. Більшість термінів, що пов'язані з перенесенням норм *acquis communautaire* в українське законодавство, є порушеними. Сам процес є достатньо прозорим, адже більшість проектів актів виносяться на публічне обговорення, проте за оцінюваний період жодна директива чи регламент так і не почали застосовуватись на практиці.

У сфері транспорту не було імплементовано жодного акту ЄС, який визначений в додатках до

Угоди про асоціацію. Якщо у сфері автомобільного транспорту ми хоча би бачимо процес розробки нормативно-правових актів, то в морському та внутрішньому водному транспорті за ці питання навіть ніхто не брався. Як наслідок, українське законодавство досі не адаптоване до значної кількості важливих норм асquis ЄС. Зокрема, серед цих норм є положення, які мають запровадити норми з регулювання пристроїв обмеження швидкості, проведення технічних оглядів, перевезення небезпечних вантажів, посилення безпеки суден та портів, стандарти мінімального рівня підготовки моряків та інше.

Увага!!! Викривлення вимог Директиви!!!

У процесі адаптації Директиви №2009/40/ЄС Європейського Парламенту та Ради про перевірки з придатності до експлуатації автомобілів та автопричепів в українське законодавство відбулось неправильне застосування її положень в частині **відповідального органу за здійснення технічного огляду автомобілів**. Зокрема – законопроект № 7317 щодо експлуатації колісних транспортних засобів відповідно до вимог Угоди про асоціацію **передає цю компетенцію на МВС**, що прямо суперечить Директиві. В ЄС цю функцію здійснюють інші органи.

У сфері **захисту прав споживачів** зобов'язання були імplementовані частково і за різним ступенем відповідності. Прийнято Закон України № 1734-VIII «Про споживче кредитування», що суттєво наблизив вітчизняне законодавство до вимог ЄС та Закон України № 675-VIII «Про електронну комерцію», який хоч і не охоплює всі питання дистанційної торгівлі, проте значно поліпшив захист споживачів при придбанні товарів та послуг через інтернет. Два зобов'язання, які стосуються магнітних іграшок та туристичних договорів таймшеру не виконані зовсім.

У сфері **соціальної політики** Україна має різний ступінь виконання зобов'язань. До підписання Угоди про асоціацію українське законодавство вже містило положення директиви щодо безпеки праці вагітних працівниць та директиви про рівне ставлення у соціальному забезпеченні, а також частково положення директиви про захист прав працівників у разі зміни власника бізнесу та директиви про інформування та консультації. Однак це лише мала частина всіх нових стандартів, що мають бути запроваджені. Є труднощі з ухваленням зареєстрованого у Парламенті проекту Трудового кодексу України. Також існують проблеми з виконанням зобов'язань, що пов'язані з впровадженням актів ЄС у законодавство України з охорони праці. Жодного стандарту щодо безпеки та гігієни праці не було адаптовано. А наявні стандарти не застосовуються на практиці, спричиняючи пряму шкоду здоров'ю громадян.

У сфері **громадського здоров'я** не імplementовано жодну з директив, які стосуються діяльності служби крові. Більшість законодавчих актів України, що впроваджують положення цих директив, знаходяться на стадії проектів, частина з яких не оприлюднена. Проте слід зазначити, що МОЗ України із залученням міжнародних експертів розробило проект Стратегії розвитку національної системи крові. Її прийняття дозволило б провести важливі реформи в існуючій структурі служби крові та забезпечити рівноправний та своєчасний доступ громадян до якісних та безпечних компонентів донорської крові у необхідній кількості, яка досі не схвалена Кабінетом Міністрів. В Україні взагалі не імplementована директива стосовно вимог відстеження та повідомлення про серйозні побічні реакції та події, оскільки в країні відсутній алгоритм простежування реципієнтів потенційно інфікованої крові. Через це серед українських пацієнтів спостерігаються високі показники передачі ВІЛ і гепатиту при переливанні крові.

Зауурення в морську безодню

Складною залишається ситуація з наближенням законодавства, яке стосується морського транспорту, де досі не розроблено жодного акту. Ця сфера є надзвичайно важливою для зростання українського експорту шляхом розвитку морської інфраструктури.

Висновки

Виконання Угоди про асоціацію в частині апроксимації законодавства відбувається повільно і з порушенням термінів, які визначені в Угоді. Причинами, які впливають на успішне виконання зобов'язань в рамках Угоди про асоціацію, є активна позиція відповідальних інституцій, підтримка процесу з боку ЄС та міжнародних фінансових організацій, а також те, що процес апроксимації законодавства у деяких секторах був розпочатий більше 5 років тому.

Серед факторів, які стримують процес виконання Угоди, є недостатня кадрова спроможність відповідальних інституцій, занадто забюрократизована процедура прийняття актів законодавства, конфлікти інтересів між різними державними органами стосовно розподілу повноважень, а також між різними зацікавленими сторонами.

Цей бриф підготували:

Любов Акуленко, Дмитро Науменко, Олена Степаненко та Євгеній Ковтун (громадська організація «Український центр європейської політики») на основі аналітичного документу «Україна та Угода про асоціацію: моніторинг виконання з 1 грудня 2016 р. до 1 листопада 2017 р.»

Цей полісі-бриф підготовлений за сприяння Представництва Фонду Конрада Аденауера в Україні в рамках проекту «Розбудова співпраці з громадянським суспільством у країнах Східного партнерства і Росії» коштом Міністерства закордонних справ Німеччини. А також за підтримки програми Матра, що фінансується Міністерством закордонних справ Королівства Нідерландів. Зміст цього брифу є виключною відповідальністю ГО «Український центр європейської політики» та її партнерів.



УКРАЇНСЬКИЙ ЦЕНТР
ЄВРОПЕЙСЬКОЇ
ПОЛІТИКИ



Konrad
Adenauer
Stiftung



Kingdom of the Netherlands